

主 文

- 1 原告18及び原告51の各訴えをいずれも却下する。
- 2 その余の原告らの請求をいずれも棄却する。
- 3 訴訟費用は原告らの負担とする。

事実及び理由

第1 請求

1 請求の趣旨

処分行政庁が平成17年12月16日付けで西大阪高速鉄道株式会社（以下「西大阪鉄道」という。）に対してした別紙事業目録記載の都市計画事業（大阪都市計画都市高速鉄道西大阪延伸線。以下「本件事業」といい、これによって敷設される鉄道を「西大阪延伸線」、その事業地を「本件事業地」という。）の認可（以下「本件事業認可」という。）を取り消す。

2 請求の趣旨に対する答弁

主文同旨

第2 事案の概要

本件は、西大阪鉄道の施行する都市計画事業（本件事業）に係る事業計画予定地の近隣住民である原告らが、本件事業認可（都市計画法59条4項）には、その前提となる都市計画決定に騒音に関する環境影響評価その他の手続等に誤りがあるほか、本件事業認可そのものにも実体的、内容的な瑕疵があるから違法であるとして、その取消しを求めた事案である。

1 前提事実（争いのない事実並びに証拠（特記しない限り枝番を含む。）及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実）

(1) 当事者等

原告らは、いずれも、原告適格主張利益一覧表記載のとおり、本件事業地の周辺に居住若しくは勤務し、又は不動産を所有する者である（弁論の全趣旨）。

処分行政庁は、大阪府の執行機関であり、国の機関、都道府県及び市町村以外の者が都市計画事業を施行するに当たり、その認可をする権限を有する行政庁である（都市計画法59条4項）。

阪神電気鉄道株式会社（以下「阪神電鉄」という。）は、明治32年6月12日に設立された、鉄道事業等を目的とする株式会社である（争いが無い）。

西大阪鉄道は、大阪府、大阪市、阪神電鉄等が出資し、平成13年7月10日に本件事業の施行のために設立された、いわゆる第三セクターの株式会社である（甲17の5、弁論の全趣旨）。

(2) 本件事業

本件事業は、西大阪鉄道が施行者として、都市施設である都市高速鉄道（都市計画法4条5項、11条1項1号）に該当する西大阪延伸線を敷設する事業である（争いが無い）。

西大阪延伸線とは、大阪市a区、b区、c区、d区（以下「本件4区」という。なお、大阪市内の地名については原則として大阪市を省略する。）に位置し、a区ef丁目（阪神西九条駅）を起点に概ね南東方面に向かい、JR大阪環状線及び安治川を橋梁にて横断し、市道九条中通線（都市計画道路西九条松島線。通称「疎開道路」。）において地下に移行、d区gh丁目（近鉄難波駅引上線構造物端部）に至る建設延長約3.4km（複線）の路線である（乙20、原告86（A））。ただし、都市計画延長は、阪神西九条駅既設場内信号機から、近鉄難波駅既設引上線に設置する場内信号機までの延長約3.7kmとなる（乙20）。線路の構造形式は、阪神西九条駅から近鉄難波駅へ向かって、嵩上式が約0.6km（概ねa区ef丁目から同h丁目、b区if丁目までであり、a区ej丁目及びb区kl丁目がこれに接する。）、地表式が約0.3km（概ねb区iff丁目から同j丁目までであり、同区kf丁目がこれに接する。）、地下式が約2.5km（概ねb区ij丁目から同h丁目、同区kh丁目、同区mj丁目、d区gf丁

目，同j丁目，同h丁目までであり，b区kj丁目がこれに接する。)であり，平成15年度から平成20年度までを工事期間とし，平成21年度に供用が開始される予定とされている(乙9，20，弁論の全趣旨)。

上記区間内には，いずれも地下式の九条駅，岩崎橋駅，汐見橋駅(いずれも仮称)の設置が予定されている(乙20)。開業時の運転計画は，片道終日約190本であり，ラッシュ時は1時間に14本が運行される予定(全列車各駅停車)であり，輸送需要は1日当たり約8万1000人と見積もられている(乙20)。

(3) 西大阪延伸線の経緯

ア 阪神電鉄は，尼崎～千鳥橋間(約5.5km)を支線として営業していたが，戦後間もないころからその延伸を計画し，昭和34年に千鳥橋～近鉄難波間の軌道敷設特許(現在の第一種鉄道事業(自ら鉄道線路を敷設して，自ら旅客及び貨物を輸送する事業。鉄道事業法2条2項)の許可に相当する。)を受け，うち千鳥橋～西九条間については昭和39年に営業を開始したが(尼崎～西九条は阪神西大阪線との名称で営業をしている)，西大阪延伸線と同一の区間である西九条～近鉄難波間については，昭和42年8月にいったん工事に着手したものの，間もなく中止した(甲56，弁論の全趣旨)。

イ 運輸大臣(当時)は，昭和62年10月14日，運輸政策審議会に対し，大阪圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備について諮問し(諮問10号)，運輸政策審議会は，平成元年5月31日，「大阪圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について」(運輸政策審議会答申第10号。以下「10号答申」という。)をもって答申した(乙18)。

10号答申は，大阪圏における鉄道網及び鉄道輸送の具体的課題として，大規模プロジェクト等への対応，混雑の緩和，鉄道サービスの高度化を挙

げた上で、このような課題に適切に対応できるような路線を、目標年次(平成17年)までに整備することが適当である路線、目標年次までに整備に着手することが適当である路線、今後整備について検討すべき路線の3分類に分けて設定していた(乙18)。10号答申は、西大阪延伸線については、阪神地域と大阪都心南部との間の輸送需要に対応し、東西方向の幹線軸となる路線であり、都心部のネットワークを強化するとともに、大阪市交1号線(いわゆる大阪市営地下鉄御堂筋線。以下「御堂筋線」という。)の混雑を緩和するために必要な路線であって、近鉄難波駅(近鉄奈良駅に向かう近鉄奈良線の始発駅である。)との相互直通運転により、阪神、阪奈間の広域的な流動に資する路線であるとして、上記3分類のうち、目標年次(平成17年)までに整備することが適当である区間として位置づけていた(乙18)。

(4) 鉄道事業許可

ア 西大阪鉄道は、平成13年9月27日付けで、西大阪延伸線につき、国土交通大臣に第三種鉄道事業(鉄道線路を他人に譲渡し、又は専ら他人に使用させる目的で鉄道線路を敷設する事業。鉄道事業法2条4項)の許可を申請した(甲17の1、弁論の全趣旨)。

阪神電鉄は、そのころ、西大阪延伸線の第一種鉄道事業の廃止を届けるとともに、同年9月27日付けで、国土交通大臣に対し、これについて第二種鉄道事業(他人の敷設した鉄道線路の譲渡を受け、又はこれを使用して、自ら旅客及び貨物を輸送する事業。鉄道事業法2条3項)の許可を申請した(甲17の1、弁論の全趣旨)。

イ 阪神電鉄及び西大阪鉄道は、上記各申請に当たり、予測の対象年度を平成22年とし、予測の基準となる現況年度を平成7年として、その当時に入手可能な最新のデータを用い、予測対象計画路線として西大阪延伸線のほか、中之島新線(天満橋～玉江橋。駅名はいずれも当時の仮称。以下同

じ。),大阪外環状線(新大阪~久宝寺),森小路大和川線(井高野~今里。以下「大阪市営地下鉄8号線」又は「今里筋線」ともいう。),北港テクノポート線(コスモスクエア~夢洲~舞洲~桜島),京阪奈新線(生駒~登美ヶ丘),京都市交東西線(六地蔵~醍醐,二条~天神川),神戸市交海岸線(新長田~三宮・花時計前)の各線を設定して,4段階推定法を用いて西大阪延伸線の需要予測を行い,その旨の報告書を作成,提出し(以下,これに係る需要予測を「本件需要予測」という。乙19),これをもとにした西大阪延伸線整備計画書(甲17の5)を提出した。

ウ 国土交通大臣は,平成13年11月16日付けで,西大阪鉄道及び阪神電鉄に対し,上記各申請に係る鉄道事業許可をした(以下,併せて「本件鉄道事業許可」という。乙6,弁論の全趣旨)。

(5) 都市計画変更決定,工事施行認可

ア 西大阪鉄道は,平成14年10月10日,国土交通大臣に対し,西大阪延伸線の工事施行認可(鉄道事業法8条)を申請した(乙7)。

イ 都市高速鉄道である西大阪延伸線に係る都市計画の決定権者である大阪市(都市計画法87条の2第1項,15条1項5号,同法施行令9条2項2号)は,都市計画都市高速鉄道に西大阪延伸線を追加する旨の変更(都市計画の変更に係る土地の区域として,本件事業地のほか,a区en丁目及びd区oh丁目が含まれていた。)を行うことにつき,平成14年3月28日付けで処分行政庁の意見を聴き(都市計画法87条の2第4項,乙9),同年4月23日付けで,処分行政庁から意見がない旨の回答を得た(乙10)。大阪市は,西大阪延伸線に係る都市施設を管理することとなる西大阪鉄道に対し,平成14年6月12日付けで上記変更につき協議をし(都市計画法23条6項,乙9),同月13日付けで西大阪鉄道から異議がない旨の回答を得た(乙11)。なお,大阪市は,上記都市計画案を策定するに当たり,西大阪延伸線の需要予測については,西大阪鉄道及び阪神電

鉄が本件鉄道事業許可の申請（平成13年9月27日付け）に際して行った需要予測（本件需要予測。乙19）を前提として西大阪延伸線の需要予測を行っていた。

大阪市は、同月28日、上記変更に係る都市計画の案を公告し、同日から同年7月12までこれを公衆の縦覧に供した（都市計画法21条2項（平成18年法律第46号による改正前のもの。以下同じ。）、17条1項、乙12）。

大阪市は、同年11月22日、大阪市都市計画審議会に対し、上記縦覧期間中に提出された意見書の要旨を提出した上で、上記変更に係る都市計画の案を付議した（都市計画法21条2項、19条1項、2項、乙13）。大阪市は、同日、上記審議会に対し、後記の環境影響評価書の写しを提出した（大阪市環境影響評価条例施行規則（平成11年大阪市規則第65号。乙22）42条1項。乙13）。

大阪市都市計画審議会は、同年12月9日、意見書（都市計画法17条2項）を提出した者に意見陳述をさせた上で（大阪市都市計画審議会運営規程9条、乙14）、審議を行い（乙15）、原案を可とする旨の答申をした（都市計画法18条1項。乙16）。

大阪市は、同日、国土交通大臣から権限の委任を受けた近畿地方整備局長（都市計画法85条の2、同法施行規則59条の3第1項）に対し、処分行政庁の意見書を添えて、上記変更に係る都市計画の案について同意を求め、同月10日、近畿地方整備局長からその旨の同意を得た（都市計画法87条の2第2項（平成18年法律第46号による改正前のもの。以下同じ。）、18条3項、19条3項（平成18年法律第46号による改正前のもの。以下同じ。）、21条2項、乙17）。

大阪市は、平成14年12月20日、上記変更に係る都市計画案のとおり、都市計画変更決定をし（都市計画法21条1項（平成14年法律第8

5号による改正前のもの。以下同じ。)。以下「本件変更決定」という。),
その旨の告示をした(都市計画法21条2項,20条1項。乙8,弁論の
全趣旨)。

ウ 国土交通大臣は,平成15年1月23日,上記申請に係る工事施行につ
き,工事の完成期限を平成21年3月31日として,これを認可した(以
下「本件施行認可」という。乙7)。

(6) 環境影響評価

ア 環境影響評価の根拠及び対象

西大阪延伸線は,都市計画延長約3.7kmの鉄道であるから,環境影響
評価法の対象事業(第一種事業,第二種事業)には該当しないが(同法2
条2項1号八,3項,同法施行令1条,6条,同別表第1,3,ホ),大
阪市長の指定により,大阪市環境影響評価条例(平成10年大阪市条例第
29号。乙21。以下「本件市条例」という。)の対象事業とされ(本件
市条例2条2項,同別表(2))(争いが無い),これに係る環境影響評価を
受ける範囲であると認められる関係地域は本件4区とされた(本件市条例
14条。乙23)。

イ 環境影響評価の実施

西大阪延伸線は,都市計画法11条1項1号の都市高速鉄道として,都
市計画法4条5項の都市施設に該当するから,これを内容とする都市計画
決定手続と併せて,決定権者である大阪市が,事業者に代わり,関係地域
と指定された本件4区を対象として,本件市条例33条により環境影響評
価(以下「本件評価」という。)を実施し,平成14年11月,環境影響
評価書(以下「本件評価書」という。乙20)を作成した(争いが無い)。
ただし,環境影響評価の実際の作業は,西大阪鉄道から各種資料の提供を
受けた上で,中央復建コンサルタンツ株式会社(以下「中央復建」という。)
が大阪市の委託を受けて行っていた(乙20,弁論の全趣旨)。

ウ 本件評価書の概要（鉄道騒音について）

(ア) 本件評価書が採用したとする予測評価手法

本件評価書では，鉄道騒音の予測に当たり，森藤良夫＝長倉清＝立川裕隆＝緒方正剛著「在来鉄道騒音の予測評価手法について」騒音制御20巻3号146頁（平成8年6月，社団法人日本騒音制御工学会），甲60）で提唱された予測評価手法（以下「森藤式」という。）を採用するとしていた（乙20）。

森藤式は，鉄道騒音を転動音（電車が走行する時の音），構造物音（コンクリート高架橋の振動から出る音），車両機器音（主電動機の冷却用ファン音，モーターファン音）の3種類の主要騒音に分けて分析的に評価し，沿線の受音点における1列車走行時の騒音値を，そのデシベル和によって表すものである（甲60）。

森藤式は，鉄道騒音の予測モデルとしては，汎用性が高く，かつ，信頼性も高いものとして，広く受け入れられているものである（甲60，乙20，弁論の全趣旨）。

(イ) 本件評価書が行ったとする予測評価の手順

本件評価書では，類似箇所を選定し，その地点で現地調査を行い，予測モデルを作成してその検証を行い，その結果，得られた設定数値を用いて，騒音レベルを予測するという手順を踏んで，予測評価をしたとしている（乙20）。

本件評価書では，予測地点（a区eh丁目，高架構造部），予測地点（a区eh丁目，橋梁部），予測地点（b区if丁目，高架構造部），予測地点（b区if丁目，堀割構造部）を設定し，これらと類似の箇所として，いずれも阪神本線又は阪神西大阪線の沿線中，堀割構造部を代表して類似箇所1，橋梁部を代表して類似箇所2及び3，高架構造部を代表して類似箇所4の合計4測線を設定した（乙20）。そ

して、本件評価書は、類似箇所 1～4の各測線ごとに、直下（類似箇所 1では3 m地点）、6.25 m（類似箇所 4では10 m）、12.5 m（類似箇所 2では11 m、類似箇所 3では10 m）、2.5 mの各4点（合計16点。ただし、いずれも高さは1.2 m）において、上下合わせて20本以上の列車通過時において鉄道騒音を実測した（甲9、乙20）。

(ウ) 本件評価書に記載された予測評価の結果

本件評価書では、列車の走行に伴う騒音の予測結果は、予測地点4点における近接側軌道中心から12.5 mの地上1.2 mの高さでの等価騒音レベルが、予測地点 につき、昼間52デシベル、夜間48デシベル、予測地点 につき、昼間58デシベル、夜間54デシベル、予測地点 につき、昼間56デシベル、夜間51デシベル、予測地点 につき、昼間59デシベル、夜間54デシベルと評価していた（乙20）。

(I) 鉄道騒音の対策指針及びその適合性

鉄道事業法の適用を受ける鉄道のうち一定のもので、新規に供用される区間における列車の走行に伴う騒音については、学識経験者等から構成される検討会による検討を経た上で、環境庁大気保全局長（当時）により指針（平成7年12月20日付け環大一第174号「在来鉄道の新設又は大規模改良に際しての騒音対策の指針について」。以下「騒音対策指針」という。乙28）が定められており、これによると、在来鉄道の新設又は大規模改良に際して、生活環境を保全し、騒音問題が生ずることを未然に防止する上で目標となる当面の指針として、近接側軌道中心から12.5 mの地上1.2 mの高さでの等価騒音レベルが、昼間（午前7時～午後10時）については60デシベル以下、夜間（午後10時～午前7時）については55デシベル以下とされている（乙28）。

本件評価書は、西大阪延伸線の鉄道騒音の環境保全目標を、騒音対策指針に適合することという環境保全目標を掲げた上で、鉄道騒音の予測結果が、騒音対策指針の基準を下回っていることをもって、西大阪延伸線が上記目標を満足するものと結論づけている（乙20）。

(7) 本件事業認可

西大阪鉄道は、平成17年10月24日、別紙事業目録記載のとおり、本件事業認可を申請した（乙1）。

処分行政庁は、同月27日付けで、大阪市長への意見照会（都市計画法59条5項）をし（乙2）、大阪市長は、同年11月29日付けで、意見はない旨の回答をした（乙3）。

処分行政庁は、同年12月16日付けで、本件事業認可（都市計画法59条4項）をし、同日、その旨の告示（都市計画法62条1項）をした（乙4）。

(8) 訴えの提起

原告らは、平成18年6月13日、本件訴えを提起した（顕著な事実）。

2 争点及び当事者の主張

(1) 原告適格（本案前の争点）

（原告らの主張）

ア 処分の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者として原告適格を有するか否かは、関係法令の規定の文言にとらわれることなく、当該法令の趣旨目的及び当該処分において考慮されるべき利益の内容性質を考慮し、当該法令の趣旨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の趣旨目的をも参酌し、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、被侵害利益の内容及び性質並びに害される態様及び程度も勘案しなければならない（行政事件訴訟法9条2項）。

イ 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（1条）、基

本理念の1つとして、健康で文化的な都市生活を確保すべきことを定めており(2条)、都市計画の基準に関して、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都市計画がこれに適合したものでなければならないとし(13条1項柱書(平成17年法律第89号による改正前のもの。以下同じ。))、都市施設は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。また、都市計画法は、都市計画を決定し、又はこれを変更しようとするときは、必要に応じ、都市計画案の段階で、公聴会の開催等、住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとし(16条1項(平成18年法律第46号による改正前のもの。以下同じ。))、21条2項)、都市計画を決定しようとする旨の公告があったときは、関係市町村の住民及び利害関係人は、縦覧に供された都市計画の案について意見書を提出することができるものとしている(17条1項、2項、21条2項)。更に、都市計画法66条は、認可の告示があったときは、施行者が、事業の概要について事業地及びその付近地の住民に説明し、意見を聴取する等の措置を講ずることにより、事業の施行についてこれらの者の協力が得られるように務めなければならないと規定している。

ウ 上記公害防止計画の根拠法令である環境基本法は、環境の保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活を確保すること等を目的とし(1条)、環境の保全上の支障のうち、事業活動その他の人の活動に伴って生ずる相当範囲にわたる大気の汚染、水質の汚濁、土壌の汚染、騒音、震動等によって人の健康又は生活環境に係る被害が生ずることを公害と定義した上で(2条3項)、国及び地方公共団体が環境保全に関する施策を策定し、実施する責務を有するとし(6条、7条)、環境大臣が、現に公害が著しく、かつ、公害の防止に関する施策を総合的に講じなければ公害の防止を図ることが著しく困難であると認められる地域等について、公害防止計画の基本方針を示して関係

都道府県知事にその策定を指示し，これを受けた関係都道府県知事が公害防止計画を作成して環境大臣の同意を得なければならないとしている（ 17 条）。

エ 大阪府においては，規模が大きく環境影響の程度が著しいものとなるおそれがある事業の実施が環境に及ぼす影響について事前に調査，予測及び評価を行い，これらの結果について公表すること等の手続に関し必要な事項を定めることにより，その事業に係る環境の保全について適正な配置がなされることを確保し，もって現在及び将来の府民の健康で文化的な生活の確保に資することを目的として（ 1 条），大阪府環境影響評価条例（平成 10 年大阪府条例第 3 号。以下「本件府条例」という。）が制定されている。本件府条例は，環境影響評価，事後評価その他の手続が適切かつ円滑に行われ，事業の実施による環境への負荷をできるだけ回避し，又は低減することその他の環境の保全について配慮が適正にされるように務めなければならない基本的責務を大阪府が負うものとした上で，事業者が対象事業を実施するにつき許認可等を要することとされている場合において，大阪府知事が，当該許認可等の権限を有するとき又は当該許認可等の権限を有する者に対し意見を述べるができるときは，当該対象事業に係る許認可等を行い，又は意見を述べるに当たり当該対象事業に配慮するものとし，その場合において，許認可等の権限を有する者が知事以外の者であるときは，許認可等の権限を有する者に対し，知事が当該評価書の写しを送付し，当該対象事業に係る許認可等を行うに当たり，環境保全の見地から当該評価書の内容について配慮がされるように要請することができるとしている（ 39 条）。

本件事業は，本件府条例の対象事業であるが（ 2 条 2 項，別表 3 項），本件市条例の内容が本件府条例と同等以上の効果が期待でき，本件市条例に基づく環境影響評価がされることを前提に，本件府条例の適用が除外さ

れている(4 2 条 2 項 , 同条例施行規則(平成 1 1 年大阪府規則第 1 7 号) 1 1 1 条)。その上で , 大阪府知事は , 大阪市に対して必要と認める技術的な助言や勧告を行うことができるとし , 大阪市の行う環境影響評価の手續及び内容を受け入れることを前提としている。また , 本件市条例は , 1 4 条において , 対象事業に係る環境影響を受ける範囲であると認められる地域 (関係地域) を定めており , 事業地直近に限らず , 関係地域の住民も環境影響評価を受けられることを想定している。

オ 都市計画法又はその関係法令に違反した違法な都市計画の決定又は変更を基礎として都市計画事業の認可がされた場合には , 事業地の周辺の一定範囲の地域に居住する住民は , そのような事業に起因する騒音 , 振動等による被害を直接的に受け , また , その被害の程度は , 居住地が事業地に接近するにつれて増大し , 当該地域に居住し続けて被害を反復 , 継続して受けることにより , さらに増大し , 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至るものである。

上記のような都市計画法の規定及び環境基本法 , 本件府条例 , 本件市条例等の各規定の趣旨及び目的を考慮すれば , 都市計画事業の認可に関する都市計画法の規定は , そのような事業に伴う騒音 , 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し , 違法な事業に起因する騒音 , 振動等によってこのような健康又は生活環境に係る著しい被害を受けないという利益を保護しようとするものと解される。上記のような被害の内容 , 性質 , 程度等に照らせば , この利益は一般的公益の中に吸収 , 解消させることが困難なものといわざるを得ない。よって , 都市計画法及び関係法令の規定を通じて , 都市の健全な発展と秩序ある整備を図るなどの公益的見地から都市施設の整備に関する事業を規制するとともに , 騒音 , 振動等によって

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個々の住民に対して、そのような被害を受けないという利益を個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含む。

カ 本件原告らは、本件事業認可によって、以下のような不利益を被るので、原告適格を有する（詳細は別紙原告適格主張利益一覧表のとおり）。

(ア) 原告38, 66, 69, 73, 76は、本件事業地（鉄道用地、道路移動用地）内に不動産を所有しているから、本件事業認可によって自己所有地の収用、使用を甘受せざるを得ない法的地位に立たされる。

(イ) 原告58, 80は、本件事業地の隣接地を所有しているから、本件事業認可によって自己所有地への立ち入りを甘受せざるを得ない法的地位に立たされる（鉄道事業法22条参照）。

(ウ) 原告らは、いずれも、本件事業地の周辺に居住ないし勤務しているから（以下、住所及び勤務地を併せて「居住地等」という。）、本件事業認可によって、生命、身体、生活環境に対する侵害（工事災害、列車事故災害、著しい騒音被害等）を甘受せざるを得ない地位に立たされる。

被告は、原告18及び51の原告適格を争うが、原告らの中で居住地等が本件事業地から最も遠い原告18でも約556m、次に遠い原告51でも約330m離れているにすぎず、本件事業地に頻繁に立ち寄り、他の原告らと交流しているから、原告適格を有する。

（被告の主張）

都市計画事業認可の取消訴訟において、騒音、振動等による健康又は生活環境被害を理由に原告適格が認められるのは、当該事業が実施されることにより、そのような利益について著しい被害を直接的に受けるおそれがある者に限られる（最高裁大法廷平成17年12月7日判決・民集59巻10号2645頁。以下「平成17年判例」という。）。しかるに、原告18の居住地は、本件事業地から遠距離にあり、本件事業地に接してもいない。また、

原告51の居住地は、本件事業地にはあるが、西大阪延伸線の地下区間に係る部分である。

したがって、これらの者は、本件事業認可の取消しを求める本件訴えにつき原告適格を有しない。

(2) 本件事業認可の前提となる本件変更決定の適法性（本案の争点1）

（原告らの主張）

ア 西大阪延伸線の必要性について

被告は、10号答申を根拠に、西大阪延伸線には必要性があったと主張する。

しかし、10号答申は、大阪圏において大規模なナショナルプロジェクトや再開発（関西国際空港、関西文化学術研究都市、テクノポート大阪、梅田・中之島・湊町再開発）が推進されていること、これらに関連して大量、定型的流動が発生することを前提としているが、これらのプロジェクトのほとんどは計画どおり進捗していなかったから、本件変更決定当時はもはや事業根拠とはなり得ないものであった。

イ 西大阪延伸線の需要予測について

(ア) 被告は、都市高速鉄道に係る都市計画決定において、需要予測の結果は、都市施設としての必要性を判断するための要因の1つにすぎないと主張するが、適切な需要のない都市高速鉄道は過剰な設備でしかないから（都市計画法13条1項11号参照）、需要予測は当該路線の必要性判断において最も重要な前提事実である。

(イ) 本件需要予測が予測対象路線として設定した路線のうち、北港テクノポート線は平成13年10月に計画が凍結され、大阪外環状線は平成18年開業の予定が大幅に遅れ、大阪市営地下鉄8号線の延伸も凍結されている（甲51～53、57、58）。このような路線を予測対象としてした本件需要予測は不合理である。

(ウ) 被告は、本件需要予測が、その当時の最新のデータ（平成7年の国勢調査をベースとするもの）を用いていると主張するが、その後、本件変更決定までに平成12年の国勢調査結果のほとんどが利用可能となっており、将来の人口減を示す予測も発表されていた。しかるに、大阪府は、少子高齢化の傾向を反映しない平成7年の国勢調査をベースとしたデータに基づき、過大な開発人口を設定し、甘い需要見通しに基づいた本件需要予測を前提として本件変更決定をした。

また、本件需要予測に用いられた手法も明らかではないから、本件変更決定は客観的データと合理的手法に基づかない違法なものである。

ウ 西大阪延伸線の地下化について

鉄道を地下式にすると、構造物による日照被害、車両走行による騒音被害が少なく、道路を分断することがないなど地域の経済性や地域生活の観点からも優位性を有するが、西大阪延伸線については、そのような検討が全くされていない。

被告は、西大阪延伸線を地下化すると阪神西大阪線も地下化しなければならないなどと主張する。確かに、大阪市の河川管理部局が安全値の目安として定めた1.5Dの基準（シールド径の1.5倍以上の土かぶり確保すること）を前提にすればそのようなことにもなるかもしれないが、技術的にはこれより浅いかぶり厚でも施工可能である。

エ 本件評価について

(ア) 森藤式の独自の改変

森藤式が鉄道騒音の1つの要素とする転動音は、レール上を鉄製の車輪が転がって生ずる音であって、構造物特性は構造物音によって評価されるから、転動音は、軌道種別（スラブ、バラスト）によって左右されても、構造種別によって左右されることはない。しかし、本件評価書では、高架構造部（95デシベル）と掘割構造部（100デシベル）によ

って異なる転動音パワーレベルを設定している（乙20）。

森藤式は，スラブ軌道の転動音パワーレベルを100～105デシベルと設定している（甲60）。西大阪延伸線の高架構造部はスラブ軌道であるのに，本件評価書は，高架構造部の転動音パワーレベルを95デシベルと設定している（乙20）。

森藤式は，パワーレベルの値に幅を持たせながらも，便宜的には中央値を採用するよう推奨している（甲60）。しかし，本件評価書では，正当な理由なく，橋梁部の転動音（バラスト軌道。森藤式では95～100デシベルと設定。），堀割構造部の転動音（スラブ軌道。森藤式では100～105デシベルと設定。），高架構造部の構造物音（森藤式では83～87デシベルと設定。）につき，いずれも下限値を採用している。

(イ) 実測データ等の間違い，恣意的な取扱い

本件評価書では，類似箇所における測定方法について，1測線あたり4点の測定点を設定し，各測定点につき，連続して通過する20本以上の列車を対象として行ったとするが，調査結果としては，各測線に3点の測定点しか記載がされず，かなり少ないデータしかプロットされていない。

本件評価書では，基礎資料である実測データについて，類似箇所 2 と 3（いずれも橋梁部）について，直下データを10デシベルの記録ミスとして除外し，類似箇所 1（堀割構造部）についても25m地点データを「住宅立地」を理由に除外したとするが，恣意的な取扱いである。

本件評価書では，類似箇所 4（高架構造部）の実測データについて，下り線が従来型のスラブであったため，西大阪延伸線と同じ防振軌道である上り線のデータのみを使用し，下り線データは除外したとする。し

かし、同地点における上り線と下り線の実測値の差異は、遠軌道と近接軌道の差異によるものであってやむを得ないものであるから、異常値として除外することは許されない。仮にそのようなことが許されるなら、類似箇所 1～3のすべての実測値を除外しなければならないこととなる。

本件評価書には、類似箇所 2（橋梁部）では騒音計の設定をslowにすべきところfastに設定した間違いがある。

(ウ) 技術指針違反

環境影響評価は、あらかじめ市長の定めた技術指針（以下「本件技術指針」という。乙27）に基づいて行わなければならないとされているが（本件市条例6条1項，12条），本件技術指針は、予測手法の特徴とその適用範囲，予測の前提となる条件，予測に用いた原単位やパラメーター等について，その設定根拠，妥当性を明確にすべきことを規定している（乙27）。しかし，本件評価書では，類似箇所における実測値につき，通過時刻，走行方向，列車型式，列車両数，列車速度，対向車両の有無を併せて調査したにもかかわらず（乙20），その内訳等が明らかにされていない。また，類似箇所における実測値と一般式からどのように音源パワーレベル等を設定し，これを検証したのか，その検討手段，算出過程が不明である。

(I) 著しい騒音の発生

上記のとおり，本件評価書は不適正な内容を含むものであるが，本件評価書が前提とした実測資料を用い，森藤式を忠実に用いてパワーレベルを算出し，これを前提として騒音予測を行ったところ，等価騒音レベルは，予測地点 につき昼間56デシベル，夜間52デシベル，予測地点 につき昼間58デシベル，夜間54デシベル，予測地点 地点につき昼間59デシベル，夜間55デシベル，予測地点 地点につ

き昼間62デシベル，夜間58デシベルとされた（甲9。以下，この評価書を「B検討結果」という。）。騒音対策指針は，等価騒音レベルにつき，昼間60デシベル，夜間58デシベルと定めているから，予測地点については，昼間，夜間ともこれを超える。

また，本件B検討結果を前提として，西大阪延伸線の沿線のうち地上部分全体について改めて騒音予測評価を行ったところ，上下線とも，予測地点 付近から 付近にかけて，騒音対策指針を超える騒音が発生すると予測される（甲10。以下，この評価書を「B予測結果」という。）。

（被告の主張）

ア 西大阪延伸線の必要性について

(ア) 大阪市は，本件変更決定に当たり，10号答申及び本件鉄道事業許可の内容を踏まえ，主として以下の各点から西大阪延伸線の必要性を判断した。

近畿圏の広域的な鉄道ネットワークの形成

既設の阪神線と近鉄線を連絡し，阪神西九条駅から近鉄難波方面へ直接乗り入れる円滑な鉄道ネットワークを形成することにより，阪神，阪奈間の広域的な流動に対応する。

大阪市内の拠点開発へのアクセス機能向上

難波地区，湊町地区，岩崎橋地区，さらにはユニバーサル・スタジオ・ジャパンを核とする此花西部臨海地域などの都市開発へのアクセス機能の強化により，開発整備及び土地利用の高度化を支援する。

乗り継ぎによる不便の解消や混雑の緩和

近年の利用者ニーズの高度化に対応して鉄道サービスの質的向上を図り，乗り継ぎによる不便を解消，軽減し，鉄道の利便性を高めるとともに，梅田地区等において乗り継ぎする鉄道利用者を減らし同地区

の混雑緩和を図るため、阪神線と近鉄線の相互直通運転による利便性の高い鉄道ネットワークを形成する。

- (イ) 原告らは、10号答申は、その後の経済情勢の変化等により、本件変更決定時には既に妥当しないものとなったと主張する。確かに、10号答申は、平成元年に答申されたものではあるが、目標年次を平成17年とし、対象地域を大阪市を中心とする概ね半径50kmの範囲で、京都市、神戸市の交通圏を含む地域とされ、当該地域の将来展望を見通した上で、鉄道網及び鉄道輸送の課題に適切に対応できる路線を設定するという基本的考えに立ち、設定路線は、目標年次までに整備するもののみならず、目標年次以降に検討すべきものまで設定されており、かなり長期の展望に立って、大阪圏全体を俯瞰して設定されたものである。また、その内容は、大規模プロジェクト等への対応、混雑の緩和、鉄道サービスの高度化の3つを、鉄道網及び鉄道輸送の具体的な課題として挙げ、特に、利用者のニーズに対応した鉄道輸送サービスの質的な向上を重視したものとなっている。これらのことからすると、10号答申は、本件変更決定当時においても十分な妥当性を有するものであった。

したがって、大阪市が、10号答申と整合を図りながら本件変更決定を行ったことは、何ら不合理でない。

イ 西大阪延伸線の需要予測について

- (ア) 都市計画は、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（都市計画法13条1項柱書）、そのうち都市施設については、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されている（同項11号）。また、都市高速鉄道は、都市における活動に重要な役割を果たす公共交通機関であることから、都市高速鉄

道の計画に当たっては、都市の将来像や交通体系の整備の方針を踏まえ、各交通機関の機関分担のあり方や各機関の需要を検討し、配置、規模等の都市計画を定めるべきものとされている（乙24）。

これらのことからすると、都市高速鉄道に係る都市計画決定において、需要予測の結果は、都市施設としての必要性を判断するための要因の1つにすぎず、他の鉄道の実績との比較などによって、当該計画が効果的なものであるかを検証するために必要ではあるものの、前提条件の誤りによって需要が極めて少なくなるなど、その効果が著しく異なるといった極端な場合を除いて、都市計画決定の必要性に影響を及ぼすことはない。

(イ) 阪神電鉄及び西大阪鉄道は、西大阪延伸線に関する本件鉄道事業許可の申請（平成13年9月27日付け）に当たり、予測の対象年度を平成22年とし、予測の基準となる現況年度を平成7年として、その当時に入手可能な最新のデータを用いて、西大阪延伸線の需要予測について報告書を作成、提出し（以下、これに係る需要予測を「本件需要予測」という。乙19）、これをもとにした西大阪延伸線整備計画書（甲17の5）を提出した。

大阪市は、本件変更決定に当たり、上記各書面及び西大阪鉄道からの説明等により、西大阪延伸線の需要予測を確認した。

(ウ) 原告らは、本件変更決定に当たり、本件需要予測後に実施された新たな調査等のデータを踏まえて改めて需要予測をすべきであったと主張する。

しかし、鉄道事業許可から、環境影響評価、都市計画決定へと事業化に向けた手続は連続的に行われており、その手続の途中で新たに取得されたデータを取り入れて検討をやり直すことは、手続の進行を困難にするもので妥当でなく、かつ非現実的である。そもそも、需要予測は都市

計画決定における要因の1つにすぎず、事業採算性を見極めるような精緻な計算を必要とするものではないことからすると、手続の途中で需要予測の結果に重大な影響を及ぼすような社会情勢の変化が認められれば格別、そうでない限り、新たなデータを基に前提条件を変更する必要はない。そして、本件では、本件需要予測後、これに大きな影響を及ぼすような社会情勢の変化はみられなかったのであるから、本件需要予測後のデータを踏まえて改めて需要予測をする必要はなかった。

これらの点に関し、原告らは、将来の人口推計に際し、本件需要予測が現況年度とする平成7年以降、将来人口の推計は修正され、本件変更決定の時点では、少子高齢化が急速に進むことが判明しているから、本件変更決定により近い時点の調査結果（平成12年度実施の国勢調査結果）を用いるべきと主張する。しかし、我が国が少子高齢化の傾向にあることは、平成7年時点の将来人口の推計においても既に考慮されていたから、原告らの指摘は当たらない。また、平成12年度実施の国勢調査結果のうち、需要予測に必要なデータの一部（小地域推計のうちの従業地・通学地集計その1）は、平成14年8月に公表されたものであって（甲54）、その時点では都市計画決定手続は既に都市計画案の縦覧の段階に入っていたから、そもそも平成12年度実施の国勢調査結果を踏まえて改めて需要予測を行うことは不可能であった。

また、原告らは、本件需要予測は開発計画に基づく人口を過大に見積もっていると主張する。しかし、本件需要予測では、開発計画による人口を推計人口に上乘せするのではなく、内数として取り扱っているため、開発計画による人口が需要予測に大きく影響する設定とはなっていないし、全需要に占める割合も低いことなどを考慮すると、これらの前提条件に相違があったとしても、予測の結果に与える影響は限定的である。

(I) 原告らは、本件需要予測における予測対象路線には、当面開業の見

込みが立たないものが含まれているから、本件需要予測は現実離れしていると主張する。しかし、本件需要予測における予測対象路線は、いずれも、本件需要予測当時、事業中又は事業化に向けた手続中であったから、これらを対象として需要予測をしたことには問題はない。なお、原告らは、北港テクノポート線が平成13年10月に計画が凍結されたと主張するが、そのような事実はない。

ウ 西大阪延伸線の地下化について

西大阪延伸線は、高架構造の阪神西大阪線と地下構造の近鉄奈良線を結ぶものであるから、相互直通とするためには、どこかで移行区間（地下～高架）が必要となる。阪神西大阪線が既に高架構造で建設されており、踏切における交通渋滞などの課題がない現状を考慮すると、既設の高架構造物をそのまま活用して接続することが合理的である。そこで、大阪市は、本件変更決定に当たり、既設の阪神西大阪線と近鉄奈良線をそのまま活用して相互直通させることを前提として本件変更決定をした。

原告らは、本件変更決定に当たり、既設の阪神西大阪線の高架構造物を撤去してまで西大阪延伸線を地下化することを検討すべきであったと主張するが、既設の構造物を有効に活用せず、既設営業線からの切替と地下区間延伸のための膨大な事業費、事業期間、事業用地の増大を招き、しかも移行区間の解消にならないから、合理性を欠く。

大阪市は、本件変更決定の過程で、阪神西大阪線の既設区間を地下化してほしいとの要望も出されたため、これに対応するため、当該範囲の物理的条件を踏まえた地下化案を検討したが、その結果、西大阪延伸線を地下化するためには、阪神西大阪線のほか、阪神尼崎駅及びその以西の阪神本線も地下化する必要があることが明らかとなった（乙29）。この場合の事業費（概算）は、2500億円増大して、3500億円となると試算された（乙30の1）。

エ 本件評価について

(ア) 本件評価書の採用した評価手法について

大阪市は、本件変更決定に当たり、本件市条例 33 条に基づき、同条例所定の手続を経て環境影響評価（本件評価）を行い、環境の保全目標を満足する、あるいは必要に応じて適切な対策を講ずることにより環境保全目標を満足するとの結果を得た。本件評価の基礎となった本件評価書は、鉄道騒音についていえば、広い条件での適用が可能な森藤式を用い、類似箇所を選定し、その地点で現地調査を行い、予測モデルを作成してその検証を行い、その結果、得られた設定数値を用いて、騒音レベルを予測するという手順を踏んで、予測評価をしている。

森藤式は、鉄道騒音を転動音（電車が走行する時の音）、構造物音（コンクリート高架橋の振動から出る音）、車両機器音（主電動機の冷却用ファン音、モーターファン音）の 3 種類の主要騒音に分けて分析的に評価し、沿線の受音点における 1 列車走行時の騒音値を、そのデシベル和によって表すものである（甲 60）。森藤式は、上記各主要騒音につき、音源パワーレベルを主要な変数とするモデル式によって算出することとしている。そして、森藤式は、音源パワーレベルにつき、沿線における騒音のデータをモデル式に代入して逆算すべきであるが、実測データは幅広い範囲に変動するので、パワーレベルを一意的に決めるのは困難であるとして、軌道の種別ごとに幅のある経験値を提示している（甲 60）。

本件評価書でも、各音源パワーレベルを、現地調査の結果や森藤式の経験値を参考にして、いったん、ある数字を設定して騒音レベルの最大値を算出し、これと実測値との整合性（現況再現性）を検証するという作業を、最も高い現況再現性が得られる音源パワーレベルの数値が見つかるまで繰り返した（乙 20）。本件評価書は、このような手順を経て

検証された予測モデルを用いて、予測結果を算定した（乙20）。

そして、本件市条例36条に基づく大阪市環境影響評価専門委員会は、音源パワーレベルの設定について説明を受け、これが妥当であると確認している（乙26）。

したがって、本件評価書は適正なものである。

(イ) 森藤式の独自の改変との主張について

原告らは、本件評価書で高架構造部と堀割構造部で異なる転動音パワーレベルを設定していること、高架構造部（スラブ軌道）の転動音パワーレベルを森藤式の提示する経験値よりも低く設定していること、橋梁部の転動音、堀割構造部の転動音、高架構造部の構造物音につき森藤式の提示する経験値の下限を正当な理由なく採用していることから、本件評価書は森藤式を独自に改変していると主張する。

しかし、森藤式は、構造物音について、鉄筋コンクリート・ラーメン橋を対象としたと明言しているが（甲60）、それ以外の構造に係る構造物音について、類似箇所の実測値からそれぞれのパワーレベルを設定すること自体を否定する趣旨とは解されない。また、森藤式は、騒音の予測評価の基準条件として、ロングレール、防音壁以外に特別の騒音対策がとられていない条件を前提としているが、西大阪延伸線はコンクリート道床による弾性まくらぎ直結軌道（防振軌道）を採用しているから（乙31）、音源パワーレベルの設定が森藤式の経験値の下限値となり、又はこれよりも低くなること自体は、不自然でない。

(ウ) 実測データの間違い、恣意的な取扱いとの主張について

- a 類似箇所 1（堀割構造部）については、2.5m地点での実測値を除いて予測モデルの検証を行った。これは、同地点での実測値は、予測値との整合性（現況再現性）が低く、予測モデルを検証するには、これらの数値を異常値として除外する必要があったからである（乙3

3)。同地点での実測値に予測値との整合性（現況再現性）が低かったのは、同地点に立地していた住宅により遮蔽の影響が及んだからと推測される（乙33）。

類似箇所 2 及び 3（橋梁部）については、直下地点での実測値を除いて予測モデルの検証を行った。これは、直下地点での実測値には、予測値との間に整合性（現況再現性）が得られなかったため、予測モデルを検証するには、これらの数値を異常値として除外する必要があったからである（乙33）。なお、同地点での実測値に予測値との整合性（現況再現性）が得られなかったのは、数値の読み間違い（10 デシベルの目盛り1つ分）があったからと推測される。

類似箇所 4（高架構造部）については、下り線の実測値を除いて予測モデルの検証を行った。これは、上り線は、西大阪延伸線と同様、コンクリート道床による弾性マクラギ直結軌道（防振軌道）であるのに対し、下り線は、従来型のスラブ軌道であって構造が異なるため（現に、下り線の実測値は上り線の実測値より総じて大きい。）、西大阪延伸線と異なる構造の数値は前提を異にするものとして除外する必要があったからである。

b 原告らは、類似箇所 4（高架構造部）における上り線と下り線の実測値の差異は、遠軌道と近接軌道の差異によるものであってやむを得ないものであるから、異常値として除外することは許されないと主張する。しかし、他の類似箇所では、上り線と下り線で遠軌道と近接軌道を理由とする差異が生じていないことからすると、類似箇所 4 における上り線と下り線の差異は、遠軌道と近接軌道を理由とするものではなく、上記のとおり、コンクリート道床による弾性マクラギ直結軌道（防振軌道）か従来型のスラブ軌道かという構造の違いによるとしか考えられないから、原告らの主張は前提に誤りがある。

原告らは、軌道の構造が異なるという理由により実測値を除外するのであれば、類似箇所 1～3のすべての実測値を除外しなければならないこととなると主張するが、類似箇所 2及び 3(橋梁部)は、西大阪延伸線と同様バラスト軌道であったから、原告らの主張は前提に誤りがあるし、類似箇所 1(堀割構造、バラスト軌道)は、そもそも西大阪延伸線と同様の構造による類似箇所がなかった以上、原告らの主張を前提とすると環境影響評価自体が不可能となってしまうから、原告らの主張は理由がない。

原告らは、1測線当たり4点の測定点を設定し、各測定点につき、連続して通過する20本以上の列車を対象として行ったにもかかわらず、かなり少ないデータしかプロットされていないのが恣意的と主張する。しかし、実測データのうちの一部を除外したのは、上記のとおり正当な理由があったから、原告らの主張は理由がない。

原告らは、類似箇所 2の25m地点において騒音計の設定に誤り(slowとすべきところfastと設定)があったと主張する。確かに、そのような設定の誤りはあったが、slowとは1秒、fastとは0.125秒の間に変動する音の大きさの平均レベルを記録するための設定にすぎず、衝撃性の騒音のなかった同地点での実測値においては、上記各設定による際は生じない。

(I) 技術指針違反との主張について

技術指針が、予測の前提条件等を明確化するよう定めているのは、予測手法の一環として、評価に必要な水準を確保するため必要な事項について明らかにできるように整理することによって、予測の妥当性や予測結果の信頼性を確保しようとする趣旨である。

本件評価書には、類似箇所において実測した鉄道騒音の測定結果を、通過時刻、走行方向、列車型式、列車両数、列車速度、対抗列車の有無

を併せて調査した結果について、個々のデータを個別に記載していないが、合理的判断に基づくデータ整理を行った結果として、鉄道騒音の調査結果、予測モデルを示すと共に、予測モデルの検証を行っているのであって、これらによって予測の妥当性及び予測結果の信頼性は十分確保されている。

したがって、本件評価書は技術指針違反ではない。

(オ) 著しい騒音の発生について

原告らは、西大阪延伸線の沿線で騒音対策指針を超える騒音が予測されると主張し、その根拠として、B検討結果（甲9）及びB予測結果（甲10）を援用するが、これらは本件評価書に抵触するものであって、依拠できる資料とはいえない。とりわけ、B予測結果の採用する角度補正なる手法は、その詳細が定かでないが、少なくとも鉄道騒音の予測手法として一般に用いられるものではないから、B予測結果は依拠できる資料とは到底いえない。

したがって、原告らの上記主張は前提を欠く。

(3) 本件事業認可の要件充足性（本案の争点2）

（原告らの主張）

ア 西大阪鉄道は、平成15年10月には本件事業に係る西大阪延伸線の工事に着工しているにもかかわらず、それから約2年も経過した平成17年10月24日になって、本件事業認可の申請をした。

都市計画事業認可の制度目的は、都市計画事業の都市計画法令適合性を事前審査することにあるから（都市計画法61条柱書参照）、既着工の事業はそもそも認可の対象とはならない。また、本件事業認可の申請は、土地収用法上の事業認定手続の潜脱を目的としたものであり、無効である。

イ 都市計画事業の施行期間は、事業地内の土地の権利者にとっては財産権の制限（土地の利用制限）を受ける期間に等しいから、その判断は、厳格

な基準に基づき司法審査されるべきである。しかるに、本件では、本件事業認可の申請段階で既に着工していたし、工事予定の遅延に鑑み、施行期間の延長が当初から見込まれていた。そうすると、本件事業認可に係る施行期間は適切とはいえない（都市計画法61条1号後段）。

ウ 本件変更決定には、都市計画の対象となる土地の区域にa区en丁目及びd区oh丁目が含まれていたのに、本件事業地にはこれらが含まれていないから、本件事業は都市計画と適合しない（都市計画法61条1号前段）。

エ 都市計画法70条1項は、都市計画事業については、土地収用法20条所定の事業認定を行わず、都市計画法59条所定の認可をもって代えるものと規定する。これは、都市計画事業認可までの手続を経れば、土地収用法20条所定の事業認定の要件を当然に充足するという構造にあることを前提とした規定である。

本件事業は、事業認定（土地収用法20条）所定の要件のうち、事業計画が土地の適正かつ合理的な利用に寄与すること（3項）、土地を収用し、又は使用する公益上の必要があること（4項）の各要件を満たさないから、上記のような前提が失われ、本件事業認可は当然に違法となる。

オ 本件事業に係る鉄道の敷設により、本件事業地及びその周辺地域は分断される結果、災害時の避難、救助に甚大な支障を来すこととなる。このような結果を伴う本件事業の認可は、災害対策基本法8条1項に反する。

（被告の主張）

ア 原告らは、事業認可申請が工事着工前にされることが必要であるかのような主張をするが、都市計画法上、そのような要件を定めた規定はない。

イ 被告は、本件事業の施行期間につき、用地の取得及び施設の整備等に要する期間を勘案し、本件事業と同程度の規模の事業における事業期間に照らして均衡を失するものではないことから、適切と判断したものである。

原告らは、本件事業認可の施行期間を問題とするが、都市計画法上、都市

高速鉄道については、都市計画決定から事業実施までの期間に何らの制約はない。

ウ 原告らは、本件変更決定には、都市計画の対象となる土地の区域にa区en丁目及びd区oh丁目が含まれていたのに、本件事業地にはこれらが含まれていないから、本件事業は都市計画に適合しないと主張する。しかし、都市計画事業が都市計画に適合するとは、都市計画と都市計画事業の内容が完全に一致することではなく、都市計画事業の内容が都市計画と矛盾なく成立することである。

本件変更決定と本件事業認可も、対象とする工事施工区間は西九条既設構造物から近鉄難波駅西側既設引上線の西端と同一であったが、本件事業認可がこれに事業地を合わせたのに対し、本件変更決定は、都市施設としての完結性を考慮して、既存の阪神西九条駅の西側場内信号機を起点とし、施工終点を近鉄難波駅西側引き上げ線に設置される場内信号を終点としたからであるにすぎない。

エ 本件事業が事業認定（土地収用法20条）の要件を満たさないから違法であるとの原告らの主張は争う。

オ 本件事業認可が災害対策基本法8条1項に反するとの主張は争う。

第3 争点に対する判断

1 原告適格（本案前の争点）について

(1) 法律上の利益を有する者の範囲について

処分の取消しを求める訴えを提起できるのは、当該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限られるが（行政事件訴訟法9条1項）、このような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ことなく、これが帰属する個々人

の個別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の原告適格を有するものというべきである。

そして、処分の取消しを求めるにつき法律上の利益を有するものといえるか否かは、根拠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なければならず、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、被侵害利益の内容及び性質並びに害される態様及び程度も勘案しなければならない（同条2項）。

本件において、原告らは、本件事業地の近隣に居住、勤務し、又は不動産を所有するなどしているため、本件事業認可により、生命、身体、生活環境が害され、不動産の使用等が制限されるなどと主張するので、本件事業認可の根拠法令である都市計画法及びその関連法令が、上記の各利益を個々人の個別的利益としても保護する趣旨を含むか否かを検討する。

(2) 都市計画法及びその関連法令の趣旨、目的等

ア 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（1条）、基本理念の1つとして、健康で文化的な都市生活を確保すべきことを定めており（2条）、都市計画の基準に関して、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都市計画がこれに適合したものでなければならぬとし（13条1項柱書）、都市施設は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。また、都市計画法は、都市計画を決定し、又はこれを変更しようとするときは、必要に応じ、都市計画案の段階で、公聴会の開催等、住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとし（1

6条1項，21条2項)，都市計画を決定しようとする旨の公告があったときは，関係市町村の住民及び利害関係人は，縦覧に供された都市計画の案について意見書を提出することができるものとしている（17条1項，2項，21条2項）。更に，都市計画法66条は，認可の告示があったときは，施行者が，事業の概要について事業地及びその付近地の住民に説明し，意見を聴取する等の措置を講ずることにより，事業の施行についてこれらの者の協力が得られるように務めなければならないと規定している。

イ 上記公害防止計画の根拠法令である環境基本法は，環境の保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進し，もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活を確保すること等を目的とし（1条），環境の保全上の支障のうち，事業活動その他の人の活動に伴って生ずる相当範囲にわたる大気の汚染，水質の汚濁，土壌の汚染，騒音，震動等によって人の健康又は生活環境に係る被害が生ずることを公害と定義した上で（2条3項），国及び地方公共団体が環境保全に関する施策を策定し，実施する責務を有するとし（6条，7条），環境大臣が，現に公害が著しく，かつ，公害の防止に関する施策を総合的に講じなければ公害の防止を図ることが著しく困難であると認められる地域等について，公害防止計画の基本方針を示して関係都道府県知事にその策定を指示し，これを受けた関係都道府県知事が公害防止計画を作成して環境大臣の同意を得なければならないとしている（17条）。

公害防止計画に関するこれらの規定は，相当範囲にわたる騒音，振動等により健康又は生活環境に係る著しい被害が発生するおそれのある地域について，その発生を防止するために総合的な施策を講ずることを趣旨及び目的とするものと解される。そして，都市計画法13条1項柱書が，都市計画は公害防止計画に適合しなければならない旨を規定していることからすれば，都市計画の決定又は変更に当たっては，上記のような公害防止計

画に関する環境基本法の規定の趣旨及び目的を踏まえて行われることが求められるというべきである。

ウ さらに、環境影響評価法は、規模が大きく環境影響の程度が著しいものとなるおそれのある事業について環境影響評価が適切かつ円滑に行われるための手続その他所要の事項を定め、その手続等によって行われた環境影響評価の結果をその事業に係る環境の保全のための措置その他のその事業の内容に関する決定に反映させるための措置をとること等により、その事業に係る環境の保全について適正な配慮がされることを確保し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に資することを目的とし（１条）、一定の事業を対象事業と定義して（２条、同法施行令１条、６条、別表第１）、事業者が環境影響評価をした上で、評価書の作成、提出を義務づけている（１２条、２１条）。事業者は、環境影響評価に当たり、環境影響評価の方法を記載した書面（方法書）を対象地域で公告、縦覧し、これに意見がある者から提出された意見書等を踏まえて評価項目を定め（５条～１１条）、これに基づいて実施した環境影響評価の結果を記載した書面（準備書）を対象地域で公告、縦覧して説明会を開催し、これに意見がある者から提出された意見書を踏まえて評価書を作成し、提出するものとされている（１２条～２１条）。そして、提出された評価書は、対象事業の許認可権者に送付され（２２条）、事業者は、許認可権者等から出された意見を踏まえて評価書を再検討及び補正する機会が与えられ（２５条）、その後改めて評価書を対象地域で公告、縦覧しなければならない（２７条）。事業者は、同条による手続が終了するまでは、事業を実施することができず（３１条）、対象事業の許認可権者は、当該許認可に当たり、評価書等により、環境の保全について適正な配慮がされているか否かを審査しなければならない（３３条）。また、対象事業が都市計画に定められた都市施設（都市計画法４条５項）に係る事業である場合には、環境

影響評価は，都市計画決定権者が都市計画決定又は変更の手續と併せて行うものとされている（４０条）。

環境影響評価法は，対象事業を規模が大きく環境影響の程度が著しいものとなるおそれがあるものに限定しているが（第一種事業，第二種事業。２条２項，３項），それ以外のものについて条例で環境影響評価その他の手續を定めることは妨げないものとしている（６１条）。

そして，大阪府においては，環境影響評価法とほぼ同様の目的により大阪府環境影響評価条例（平成１０年大阪府条例第３号。以下「本件府条例」という。）が制定されている（１条）。本件府条例は，方法書の公示，縦覧，意見書の提出等を経た上での調査項目等を定め（５条～１１条），これに基づいて実施した環境影響評価の結果を記載した書面（準備書）を対象地域で公示，縦覧して説明会等を開催し，これに意見がある者から提出された意見書を踏まえて評価書を作成し，提出するものとされている（１２条～２３条）。事業者は，評価書の縦覧等の手續が終了するまでは，事業を実施することができない（２５条）。対象事業の許認可権者は，当該許認可に当たり，評価書等により，環境の保全について適正な配慮がされているか否かを審査しなければならず（３９条），対象事業が都市計画に定められた都市施設（都市計画法４条５項）に係る事業である場合には，環境影響評価は，都市計画決定権者が都市計画決定又は変更の手續と併せて行うものとされている（３３条）。

本件事業は，本件府条例の対象事業であるが（２条２項，別表３項），本件市条例の内容が本件府条例と同等以上の効果が期待でき，本件市条例に基づく環境影響評価がされることを前提に，本件府条例の適用が除外されている（４２条２項，同条例施行規則（平成１１年大阪府規則第１７号）１１１条）。

本件市条例は，本件府条例と同様の目的を掲げた上で（１条），評価書

の作成手続等について本件府条例とほぼ同旨の手続を定めている（7条～21条）。また，評価書の縦覧等の手続が終了するまでは，事業を実施することができないこと（23条），対象事業の許認可権者は，当該許認可に当たり，評価書等により，環境の保全について適正な配慮がされているか否かを審査しなければならないこと（39条），対象事業が都市計画に定められた都市施設（都市計画法4条5項）に係る事業である場合には，環境影響評価は，都市計画決定権者が都市計画決定又は変更の手続と併せて行うこと（33条）など，その他の規定もほぼ本件府条例と同旨である。

これらの規定は，一定の事業については環境影響評価の対象とした上で，所定の手続が終了するまでは当該事業を行うことができないこと，許認可等に当たっては当該評価書の内容を勘案すること，当該事業が都市施設（都市計画法4条5項）に係る事業であるときは，都市計画決定権者が都市計画決定又は変更の手続と併せて環境影響評価を行うことを定めるものであるから，いずれも，都市計画の決定又は変更，都市計画事業の認可に際し，環境影響評価等の手続を通じて公害の防止等に適正な配慮が図られるようにすることも，その趣旨及び目的としているというべきである。

エ そして，そもそも都市計画事業の認可は当該事業が都市計画に適合していることを基準として行うこと（都市計画法61条1号），上記のとおり，都市計画は環境基本法に基づく公害防止計画に適合するものでなければならないと定められていること，これを担保するために所定の環境影響評価の手続が法律及び条例によって定められていること，都市計画の案の作成及び環境影響評価の手続には所定の地域の住民等への説明会その他の意見聴取の手続が設けられ，当該事業の施行にはこれらの者の理解と協力の獲得が期待されていることをも考慮すれば，都市計画事業認可に係る同法の規定は，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，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。

オ 都市計画法又はその関係法令に違反した違法な都市計画の決定又は変更を基礎として都市計画事業の認可がされた場合には、事業地の周辺の一定範囲の地域に居住する住民は、そのような事業に起因する騒音、振動等による被害を直接的に受け、また、その被害の程度は、居住地が事業地に接近するにつれて増大し、当該地域に居住し続けて被害を反復、継続して受けることにより、さらに増大し、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至るものである。

上記のような都市計画法の規定及び環境基本法、環境影響評価法、本件府条例、本件市条例等の各規定の趣旨及び目的を考慮すれば、都市計画事業の認可に関する都市計画法の規定は、そのような事業に伴う騒音、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し、違法な事業に起因する騒音、振動等によってこのような健康又は生活環境に係る著しい被害を受けないという利益を保護しようとするものと解される。上記のような被害の内容、性質、程度等に照らせば、この利益は一般的公益の中に吸収、解消させることが困難なものといわざるを得ない。よって、都市計画法及び関係法令の規定を通じて、都市の健全な発展と秩序ある整備を図るなどの公益的見地から都市施設の整備に関する事業を規制するとともに、騒音、振動等によって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個々の住民に対して、そのような被害を受けないという利益を個々の人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むと解される。

したがって、都市計画事業の事業地の周辺に居住又は勤務する者のうち、当該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は、当該事業の認可の

取消しを求めるにつき法律上の利益を有し、その取消訴訟について原告適格を有するというべきである（平成17年判例参照）。

(3) 原告適格の有無

ア 前記前提事実のとおり、原告18, 51を除く原告らは、いずれも、西大阪延伸線の嵩上式部分の事業地が属する町丁域（a区eh丁目）及びその隣接地域（a区ej丁目、b区kl丁目）並びに地表式部分の事業地が属する町丁域（b区ij丁目、同f丁目）及びその隣接地域（b区kf丁目）という上記各事業地から近接した地域内に居住し、又は勤務していること（その詳細は原告適格主張利益一覧表記載のとおり）が認められるから、同原告らは本件事業認可によって西大阪延伸線が運行されることにより、騒音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がある者に該当するというべきである。

イ これに対し、前記前提事実のとおり、原告18は、b区pl丁目に居住しているが（その詳細は原告適格主張利益一覧表記載のとおり）、弁論の全趣旨によれば、同地は、関係地域である本件4区内には位置するものの、本件事業地から約556m離れていることが認められる。そうすると、西大阪延伸線が運行されることとなったとしても、同原告について、その騒音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があると認めることはできない。したがって、原告18は、本件訴えについて原告適格を有するとはいえない。

また、前記前提事実のとおり、原告51はb区ih丁目に居住しているが（その詳細は原告適格主張利益一覧表記載のとおり）、弁論の全趣旨によれば、同地は、西大阪延伸線の地下式部分の事業地と認められる。そして、列車の騒音について、生活環境を保全し、騒音問題が生ずることを未然に防止する趣旨で定められた騒音対策指針が、地下区間を対象外としていることからしても（乙28）、地下区間の事業地の列車騒音は極めて限定的

なものにすぎないと推認される。そうすると、西大阪延伸線が運行されることとなったとしても、同原告について、その騒音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があると認めることはできない。したがって、原告51は、本件訴えについて原告適格を有するとはいえない。

なお、原告86(A)は、原告18及び51が、b区ij丁目内の市場(フレック九条)で日常的に買い物をし、理髪店で散髪をするから、同地に密接な関係があると供述する。しかし、そのような利益自体は、都市計画法によって個別具体的に保護されている利益とは到底いえないし、買い物及び散髪によって同地に滞在する時間は相当程度に短いものといわざるを得ないから、西大阪延伸線による騒音等によって受ける直接的な被害は限定的であって、やはり原告18及び51の原告適格を基礎づけるには十分でない。

2 本件事業認可の前提となる本件変更決定の適法性(本案の争点1)について

(1) 都市計画決定の裁量

都市計画法は、都市計画事業認可の基準の1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(61条1号前段)、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。

都市計画法は、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等の基本理念の下で(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、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)、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ところ（同項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ない。そうすると，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ゆだねられているというべきであって，裁判所が都市施設に関する都市計画の決定又は変更の内容の適否を審査するに当たっては，当該決定又は変更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して違法とすべきものと解するのが相当である（最高裁第一小法廷平成18年11月2日判決・民集60巻9号3249頁）。

したがって，以上のような観点から，本件事業認可が前提としていた都市計画変更決定（本件変更決定）に裁量権の逸脱又は濫用があるといえるか否かを，原告らの指摘に沿って検討する。

(2) 西大阪延伸線の必要性について

ア 前記前提事実のとおり，運輸政策審議会は，運輸大臣（当時）の諮問に応じ，平成元年5月31日，大阪圏の鉄道網の課題を大規模プロジェクト等への対応，混雑の緩和，鉄道サービスの高度化に整理した上で，西大阪延伸線を，阪神地域と大阪都心南部との間の輸送需要に対応し，東西方向の幹線軸となる路線であり，都心部のネットワークを強化するとともに，御堂筋線の混雑を緩和するために必要な路線であって，近鉄難波駅との相互直通運転により，阪神，阪奈間の広域的な流動に資する路線であるとし

て、目標年次（平成17年）までに整備することが適当である区間として位置づけていた。

そして、乙第15号証によれば、平成14年12月9日に開催された大阪市都市計画審議会において、西大阪延伸線は10号答申に位置づけられた路線であって、阪神線と近鉄線の相互直通運転を実現し、神戸、大阪、奈良など都市間を広域的に連絡するとともに、既存鉄道のネットワーク強化により、移動の利便性の向上や沿線地域の活性化、難波、湊町、岩崎地区などの都市開発へのアクセスの強化などを図るもので是非とも整備が必要な路線であると説明されたこと、同審議会は、質疑応答等を経た上で、大阪都市計画都市高速鉄道に西大阪延伸線を追加することについて異議なく可決したことが認められる。

前記前提事実のとおり、大阪市は、大阪市都市計画審議会における上記可決を踏まえて本件変更決定をしたから、大阪市は、西大阪延伸線につき、10号答申を踏まえて、主として近畿圏の広域的な鉄道ネットワークの形成、大阪市内の拠点開発へのアクセス機能向上、乗り継ぎによる不便の解消や混雑の緩和の観点から必要と判断したものと認められる。

イ 原告は、10号答申は、大阪圏において大規模なナショナルプロジェクトや再開発が推進されていること、これらに関して大量、定型的流動が発生することを前提としているが、これらのプロジェクトのほとんどは計画どおり進捗していなかったから、本件変更決定当時にはもはや事業根拠となり得ないものであったと主張する。

確かに、10号答申は、平成元年に答申されたものではあるが、乙第18号証によれば、10号答申は、目標年次を平成17年とし、対象地域を大阪市とする概ね半径50kmの範囲で、京都市、神戸市を含む地域とされ、当該地域の将来的展望を見通した上で、鉄道網及び鉄道輸送の課題に適切に対応できる路線を設定するという基本的考え方に立ち、設定路線は、目

標年次までに整備するもののみならず、目標年次以降に検討すべきものまで設定していることが認められるから、10号答申は、かなり長期の展望に立って、大阪圏全体を俯瞰したものであり、そのような展望の基に、西大阪延伸線を目標年次までに整備するものと位置づけたものであるというべきである。そして、上記のとおり、10号答申は、大阪市内へのアクセス機能向上や、近畿圏の広域的なネットワークの形成のみならず、移動の利便性の向上をも挙げているところ、少なくとも移動の利便性の向上という観点は、10号答申後の経済情勢の変化に左右されるものとはいえないから、直ちに10号答申が本件変更決定当時に妥当しないものであったということとはできない。

これらの事実に加え、上記のとおり、大阪市都市計画審議会において、10号答申及びこれに基づく西大阪延伸線の必要性の説明がされ、質疑応答等を経て、異議なく可決されたことにかんがみれば、大阪市が、10号答申と整合性を図りながら本件変更決定をしたことには、事実の基礎を欠いたり、判断の内容が社会通念に照らして著しく妥当性を欠くような違法があったとはいえないというべきである。

(3) 西大阪延伸線の需要予測について

ア 前記前提事実のとおり、阪神電鉄及び西大阪鉄道は、本件鉄道事業許可の申請（平成13年9月27日付け）に当たり、予測の対象年度を平成22年とし、予測の基準となる現況年度を平成7年として、その当時に入手可能な最新のデータを用い、予測対象計画路線として西大阪延伸線のほか、中之島新線、大阪外環状線、森小路大和川線、北港テクノポート線、京阪奈新線、京都市交東西線、神戸市交海岸線の各線を設定して、4段階推定法を用いて西大阪延伸線の需要予測（本件需要予測）をした。そして、前記前提事実のとおり、大阪市は、本件変更決定に当たり、本件需要予測を前提として西大阪延伸線の需要予測を行った。

イ 原告らは、本件需要予測が予測対象路線として設定した路線のうち、北港テクノポート線は平成13年10月に計画が凍結され、大阪外環状線は平成18年開業の予定が大幅に遅れ、大阪市営地下鉄8号線の延伸も凍結されており、このような路線を予測対象とした本件需要予測は不合理であると主張する。しかし、北港テクノポート線につき平成13年10月に計画が凍結されたと認めるに足りる証拠はない。また、原告らは、北港テクノポート線、大阪外環状線、大阪市営地下鉄8号線の開業が遅れ、又は延伸が凍結されたことを裏付ける証拠として、甲第51～第53、第57、第58号証を援用する。しかし、原告らが援用する上記各証拠は、いずれも平成15年以降に発行された新聞記事等であり、本件変更決定（平成14年12月20日）時には存在しなかったものであるから、これらを本件変更決定に当たり考慮すべきであるとする原告らの主張は失当である。

ウ また、原告らは、本件変更決定に当たり、本件需要予測後に実施された新たな調査等のデータを踏まえて改めて需要予測をすべきであったと主張する。しかし、都市高速鉄道は、都市における活動に重要な役割を果たす公共交通機関であることから、当該都市高速鉄道の需要の有無及び程度が重要な考慮要素となることは否定できないものの、これを都市計画に盛り込むか否かは、都市の将来像や交通体系の整備の方針を踏まえ、各交通機関の機関分担のあり方を検討し、これらの諸要素を総合して判断すべきものであるから、需要予測の誤りは、これによって当該都市高速鉄道の有用性判断の基礎を失わしめるような場合に限り、都市計画決定の違法を基礎づけるというべきである。そこで、本件需要予測後に実施された新たな調査庁のデータを踏まえて改めて需要予測をすることなく、本件需要予測に依拠して本件変更決定をしたことにより、西大阪延伸線の有用性判断の基礎を失わしめるほど、その需要を大きく見誤ったといえるか否かを検討する。

まず、原告らは、将来の人口推計に関し、本件需要予測が現況年度とする平成7年以降、将来人口の推計は修正され、本件変更決定の時点では、少子高齢化が急速に進むことが判明しているから、本件変更決定により近い時点の調査結果（平成12年度実施の国勢調査結果）を用いるべきであると主張する。しかし、甲第59号証によれば、平成7年度実施の国勢調査の結果を前提として国立社会保障・人口問題研究所が平成9年5月に推計（同年10月発行）した将来推計人口では、日本の総人口及び年少人口（0歳～14歳）は減少傾向にあるが、老年人口（65歳以上）は増加するとして、いわゆる少子高齢化の傾向が見られるとした上で、大阪府の生産年齢人口（15歳～64歳）は、平成17年につき581万2000人、平成22年につき536万8000人、平成27年につき490万9000人、平成32年につき464万1000人と推計していることが認められる。他方で、甲第18号証によれば、平成12年度実施の国勢調査の結果を前提として上記研究所が平成14年3月に推計した将来推計人口では、少子高齢化の傾向が見られるとした上で、大阪府の生産年齢人口は、平成17年につき596万2000人、平成22年につき561万2000人、平成27年につき524万8000人、平成32年につき505万2000人と推計していることが認められる。これらの事実からすると、平成9年5月の将来人口推計は、既に少子高齢化の傾向を織り込み、むしろ、平成14年3月の将来人口推計よりもその傾向を強く考慮していると認められるから、本件変更決定に当たり、平成14年3月実施の将来推計人口を考慮しなかったことによる将来推計人口の見誤りは、仮にあったとしても小さいものであったと推認される。

また、原告らは、本件需要予測は開発計画に基づく人口を過大に見積もっていると主張する。しかし、大規模プロジェクトの開発計画や、大型集客施設に係る需要は、定期券を利用しない乗客に係る需要に影響すると解

されるところ，西大阪延伸線の需要予測（甲第17号証の5，第編2の70頁）によれば，乗降客合計8万0589人のうち，定期券を利用しない乗客は1万8241人と見積もられており，後者の割合は約23%にとどまるから，仮に開発計画に基づく人口が過大に見積もられていたとしても，これが西大阪延伸線の需要予測に及ぼす影響は小さいものであったと推認される。

原告らは，西大阪延伸線の必要性が十分ではなく，需要予測も適切ではなかったとの意見書（甲11）を援用するが，同意見書は，その判断の根拠として，本件変更決定（平成14年12月20日）後の統計資料等を引用しているから，大阪市が，本件変更決定当時にした判断に裁量の逸脱，濫用があったか否かを判断する上で，適切な資料とはいえない。

そうすると，本件需要予測後に実施された新たな調査庁のデータを踏まえて改めて需要予測をすることなく，本件需要予測に依拠して本件変更決定をしたことにより，西大阪延伸線の有用性判断の基礎を失わしめるほど，その需要を大きく見誤ったとはいえない。

(4) 西大阪延伸線の地下化について

原告らは，鉄道を地下式にすると，構造物による日照被害，車両走行による騒音被害が少なく，道路を分断することがないなど地域の経済性や地域生活の観点からも優位性を有するし，技術的にも可能であるが，西大阪延伸線についてはそのような検討が全くされていないと主張する。

しかし，乙第15号証及び弁論の全趣旨によれば，西大阪延伸線は，高架構造の阪神西大阪線と，地下構造の近鉄奈良線を結ぶものであることから，これらの既存施設を生かすこととして，一部高架構造（嵩上式），一部地表式，一部地下構造（地下式）と計画されたこと，西大阪延伸線全線を地下式とすべきであるとの住民の意見に対し，仮に西大阪延伸線を地下式にすると，交差する河川の護岸などの構造物の支障とならないこと，交差道路と鉄道構

造物との間に所定の隔離がされることなどの制約から，既設の阪神西大阪線全線のほか，阪神本線の一部も地下化することを余儀なくされること，そのための費用は約2500億円増加すると試算されたこと，大阪市都市計画審議会において，西大阪延伸線を地下化しない理由について大阪市計画調整局計画部長及び都市計画課長から上記のとおり説明がされ，質疑応答の後，本件変更決定に係る都市計画案が異議なく了承されたことが認められる。

これらの事実を総合すると，大阪市は，西大阪延伸線を地下化する案を視野に入れつつ，その技術面，経費面その他の観点から検討し，これについて大阪市都市計画審議会における審議を経た上で，上記の案を採用しないこととして，本件変更決定をしたというべきであって，原告らが主張するような違法はない。

なお，原告らは，地下式に伴う上記問題点は，大阪市の河川管理部局が安全値の目安として定めた1.5Dの基準（シールド径の1.5倍以上の土かぶり確保すること）を前提にした場合のことであり，技術的にはこれより浅いかぶり厚でも施工は可能であると主張する。しかし，大阪市が，西大阪延伸線に係る都市計画案を策定するに当たり，大阪市の河川管理部局が安全値の目安として定めた基準を前提として地下化案を検討したことは合理的なものであるから，仮に原告らの主張するとおり，技術的にはこれより浅いかぶり厚でも施工可能であったとしても，上記判断を左右しない。

(5) 本件評価について

ア 本件評価の誤りが本件変更決定の違法に及ぼす影響について

前記前提事実のとおり，本件評価書は，鉄道騒音について，騒音対策指針を環境保全目標と設定した上，森藤式を用いて鉄道騒音を予測し，その予測結果が騒音対策指針を下回っていることをもって，西大阪延伸線が環境保全目標を満足するものと結論づけている。

前記前提事実のとおり，森藤式は，鉄道騒音の予測モデルとして，汎用

性が高く、かつ、信頼性も高いものとして広く受け入れられているものであるから、鉄道騒音の予測を森藤式に基づいて行ったか否かは、当該予測が信頼性の高いものか否かを判断する重要な事実というべきである。そして、前記前提事実のとおり、騒音対策指針は、在来鉄道の新設又は大規模改良に際し、生活環境を保全し、騒音問題が生ずることを未然に防止する上で目標となる鉄道騒音の当面の指針を、学識経験者等から構成される検討会による検討を経て作成し、環境庁大気保全局長（当時）が各都道府県知事及び政令指定都市の市長に宛てて発出した指針であると認められるから、当該鉄道による騒音が騒音対策指針を下回っているか否かは、当該騒音により生活環境が悪化するか否かを判断する重要な事実というべきである。そうすると、本件評価書が、西大阪延伸線の鉄道騒音につき、森藤式に準拠して予測をしているといえるか否か、その予測結果が騒音対策指針を下回っているといえるか否かは、本件評価書の信頼性を左右する重要な事実であり、その見誤りは、西大阪延伸線（都市高速鉄道たる都市施設）が良好な都市環境の保持（都市計画法13条1項）に反せず、これを都市計画に盛り込むことが適切であるとの判断（本件変更決定）の基礎を失わせしめるものというべきである。

そこで、本件評価書が森藤式に準拠して鉄道騒音の予測をしているか否か、その予測結果が騒音対策指針を下回っているか否かについて、原告らの指摘に即して検討する。

イ 森藤式の独自の改変との主張について

(ア) 原告らは、本件評価書は森藤式を独自に改変していると主張し、その根拠として、森藤式によれば、構造物特性は構造物音によって評価するから、転動音が構造種別によって左右されることはないのに、本件評価書では高架構造部（95デシベル）と堀割構造部（100デシベル）によって異なる転動音パワーレベルを設定していること、森藤式では、

スラブ軌道の転動音パワーレベルを100～105デシベルと設定しているのに、本件評価書は高架構造部（スラブ軌道）の転動音パワーレベルを95デシベルと設定していること、森藤式は、パワーレベルの値に幅を持たせながら、便宜的には中央値を採用するよう推奨しているのに、本件評価書は、正当な理由なく、橋梁部の転動音（バラスト軌道。森藤式は95デシベル～100デシベルと設定。）、堀割構造部の転動音（スラブ軌道。森藤式は100～105デシベルと設定。）、高架構造部の構造物音（森藤式は83～87デシベルと設定。）につき、いずれも下限値を採用していることを指摘する。

(イ) そこで検討するに、甲第60号証によれば、森藤式は、各騒音の音源パワーレベルは、実測データをモデル式に代入して逆算するものとしながら、音源パワーレベルについては、幅を持つにせよ一定の数値を提示し、便宜的には中央値を採用されたいとしていることが認められる。

しかし、同じく甲第60号証によれば、森藤式は、在来鉄道の場合、実測値は広い範囲に変動するので、音源パワーレベルを一意的に決するのは困難であるとしていること、モデル式はロングレール、防音壁以外に特別の騒音対策をしていないことを前提条件としており、実際には音の遮断、反射、屈折、減衰を引き起こす各種条件が存在するので、その場合には、所要の補正が必要としていること、森藤式は、防音壁についての補正式は提示しているが、沿線の建物の影響や、防音壁以外の騒音対策（スラブ軌道の転動音、モーターファン音に対しては、バラスト撒布のような軌道面の吸音化、構造物音対策として、バラストマット、弾性マクラギ等を指摘する。）については、具体的な補正式を提示していないことが認められる。

これらの事実を総合すると、森藤式は、音源パワーレベルの設定について、一定の幅を持った数値を提示した上で、便宜的な方法としてその

中央値の採用を提案しているものであり、採用が予定される騒音対策を前提として、実測値による検証が十分にされる限り、所要の補正がされることは容認しているものと解すべきである。

(ウ) そして、乙第31号証によれば、西大阪延伸線にはコンクリート道床弾性マクラギ直結軌道（防振軌道）が採用される予定であること、同軌道は防振効果を有するから構造物音が小さくなること、スラブ軌道に比して床面に凹凸が多い態様となるため音の乱反射が生じて転動音が小さくなることが認められ、これらの事実、前記前提事実のとおり、本件評価書で採用された音源パワーレベルが、高架構造部の転動音パワーレベルにつき森藤式の提示した数値を5デシベル下回るものであるほかは、森藤式の提示した数値の範囲内にとどまっていること、前記前提事実のとおり、本件評価書では、類似箇所1～4の各測線において実測したデータによりモデル式の検証がされていること、乙第26号証によれば、本件市条例36条に基づく大阪市環境影響評価専門委員会は、音源パワーレベルの設定について説明を受け、これが妥当であると確認していると認められることを併せ考慮すると、本件評価書が森藤式に準拠していないとの原告らの上記各指摘は理由がないというべきである。

ウ 実測データの間違い、恣意的な取扱いとの主張について

(ア) 原告らは、本件評価書には、実測データの間違い、恣意的な取扱いがあると主張し、類似箇所1測線当たり4点の測定点を設定し、各測定点につき、連続して通過する20本以上の列車を対象として実測したとしながら、調査結果としては各測線に3点の測定点しか記載がされず、かなり少ないデータしかプロットされていないこと、類似箇所2及び3について、直下データを10デシベルの記録ミスとして除外したこと、類似箇所1についても25m地点のデータを「住宅立地」を理由に除外したこと、類似箇所4の実測データについて、下り線が

従来型のスラブ軌道であったため、西大阪延伸線と同じ防振軌道である上り線のデータのみ使用し、下り線のデータは除外したこと、類似箇所 2 で騒音計の設定をslowにすべきところfastにした誤りがあることを指摘する。

(イ) そこで、原告らの上記指摘に即して、本件評価書には、実測データの間違い、恣意的な取扱いがあるといえるか否かを検討する。

a 原告らの上記指摘 について

乙第20, 第31, 第33号証及び弁論の全趣旨によれば、本件評価書の作成過程において、類似箇所の実測値をもとにモデル式の検証を行っていたところ、類似箇所 2 及び 3 の直下データについて、予測モデルを前提とした計算値と実測値が整合せず、その理由が不明であったことから、これらのデータを異常値として除外して予測モデルを検証したこと、このような除外をした場合の相関係数は0.787であって、実測値と計算値との間でかなり高い相関関係があったと判断されたことが認められる。甲第9号証及び乙第33号証並びに弁論の全趣旨によれば、B検討結果(甲9)は、本件評価書が前提とした実測データの提供を受け、これを改めて検証したものであるところ、その過程で、類似箇所 2 及び 3 で本件評価書が前提とした直下データすべてが、丁度10デシベル高いと検証され、数値の読み取りミスと指摘されたことが認められる。

これらの事実を前提とすると、類似箇所 2 及び 3 の直下データは数値の読み取りミスに起因する異常値であったというべきであるから、これらの数値を除外して予測モデルを検証することに不合理な点はない。

そして、そのような異常値を除外して予測モデルを検証したところ、上記のとおり、実測値と計算値との間でかなり高い相関関係があった

のであるから、予測モデルは正しく検証されたものというべきである。

したがって、原告らの上記指摘は理由がない。

b 原告らの上記指摘について

甲第60号証によれば、森藤式は、ロングレール、防音壁以外に特別の騒音対策をしていないことを前提条件としてモデル式を作成しており、実際には音の遮断、反射、屈折、減衰を引き起こす各種条件が存在するので、その場合には、所要の補正が必要としていること、森藤式は、沿線の建物の影響を正確に評価することは極めて困難であり、その場その場の建物の状況に応じて改めて評価すべき問題であるとして、具体的な補正式を提示していないことが認められる。そして、乙第33号証によれば、類似箇所1の25m地点での実測値は、モデル式による計算値よりも明らかに小さかったこと、同地点付近には4階建ての建物があり、その遮蔽の影響により上記のような異常値が測定されたとして、これをモデル式の検証から除外したこと、同地点以外の実測値については、モデル式による計算値と高い相関関係があったと判断されたことが認められる。

これらの事実を前提とすると、類似箇所1の25m地点での実測値は、建物による遮蔽を原因とする異常値であったというべきであり、森藤式ではその補正方法を具体的に提示していない反面、これを除外すると実測値と計算値とで高い相関関係が認められたのであるから、同地点での実測値を補正することなく、異常値として除外したことに不合理な点はない。

したがって、原告らの上記指摘は理由がない。

c 原告らの上記指摘について

甲第9号証及び乙第31号証によれば、本件評価書は、類似箇所4について、西大阪延伸線と同様、コンクリート道床による弾性マク

ラギ直結軌道（防振軌道）である上り線の実測データのみを用い，従来型のスラブ軌道である下り線の実測データ（総じて上り線の実測データより大きい。）を除外して予測モデルの検証をしたことが認められる。

前記認定のとおり，森藤式は，ロングレール，防音壁以外に特別の騒音対策をしていないことを前提条件としているが，防音壁以外の騒音対策（スラブ軌道の転動音，モーターファン音に対しては，バラスト撒布のような軌道面の吸音化，構造物音対策として，バラストマット，弾性マクラギ等を指摘する。）については，所要の補正をすべきものとしているから，森藤式は，コンクリート道床弾性マクラギ直結軌道（防振軌道）と，スラブ軌道とで鉄道騒音の予測値が異なること自体は当然の前提としているものというべきである。

そうである以上，西大阪延伸線の鉄道騒音の予測に当たり，類似箇所 4 については，西大阪延伸線と同様，コンクリート道床弾性マクラギ直結軌道（防振軌道）が用いられている上り線の実測データを用い，スラブ軌道が用いられている下り線の実測データを用いなかったというのは，可能な限り予測値と実測値とで前提条件を合わせるといふ意味で，合理的なものというべきである。

これに対し，原告らは，類似箇所 4 における上り線と下り線の実測値の差異は，遠軌道と近接軌道の差異によるものであってやむを得ないものであるから，異常値として除外することは許されないと主張する。しかし，甲第9号証によれば，他の類似箇所（ 2 ， 3 ）では，上り線と下り線で同様の差異は生じていないことが認められ，類似箇所 4 における上り線と下り線の差異が，遠軌道と近接軌道を理由とするものとは考え難いから，原告らの上記主張は前提に誤りがあるというべきである。

また、原告らは、軌道の構造が異なるという理由により実測値を除外するのであれば、類似箇所 1～3のすべての実測値を除外しなければならないこととなるとも主張する。しかし、乙第20、第31号証によれば、類似箇所 2及び 3（いずれも橋梁部）は、西大阪延伸線の予測地点と同様バラスト軌道であったから、原告らの主張は前提に誤りがあるし、弁論の全趣旨によれば、類似箇所 1（堀割構造部、バラスト軌道）は、そもそも西大阪延伸線と同様の構造による類似箇所がなかったから、これを前提に予測評価をしたことはやむを得ないものであったというべきである。

したがって、原告らの上記指摘 は理由がない。

d 原告らの上記指摘 について

甲第9号証及び乙第31号証によれば、本件評価書は、類似箇所 2の25m地点において、騒音計の設定を誤って（slowとすべきところをfastと設定）実測をしていたことが認められる。

しかし、乙第31号証によれば、騒音計は、所定の設定時間内に変動する音の平均レベルを測定結果として記録するものであり、その設定時間が、slowであれば1秒、fastであれば0.125秒という違いが生ずるものであるが、騒音が間欠的に発生し、同一レベルの音が一定時間継続するような鉄道騒音の場合には、設定をslowにするかfastにするかによって、測定結果にはほとんど影響がないことが認められる。

したがって、原告らの上記指摘 は、結局理由がない。

e 原告らの上記指摘 について

原告らは、類似箇所1測線当たり4点の測定点を設定し、各測定点につき、連続して通過する20本以上の列車を対象として実測したとしながら、調査結果としては各測線に3点の測定点しか記載がされず、

かなり少ないデータしかプロットされていないと主張する。

しかし，前記認定のとおり，相当数の実測値を異常値として除外したことには正当な理由があったというべきであるし，予測モデルの検証も十分にされ，大阪市環境影響評価専門委員会でも音源パワーレベルの設定が妥当と確認されていることに照らせば，原告らの上記指摘は理由がない。

f まとめ

以上のとおり，本件評価書には，実測データの間違い，恣意的な取扱いがあるとの原告らの主張は，理由がない。

エ 技術指針違反との主張について

原告らは，環境影響評価は本件技術指針（乙27）に基づいて行わなければならないとされ，本件技術指針は，予測手法の特徴とその適用範囲，予測の前提となる条件，予測に用いた原単位やパラメーター等について，その設定根拠，妥当性を明確にすべきことを規定しているにもかかわらず，本件評価書では，実測値の詳細や音源パワーレベルの設定過程が明らかではないから，本件評価書は本件技術指針に違反すると主張する。

しかし，本件技術指針の上記条項の趣旨は，環境影響評価の事後的な検証を担保する趣旨にあると解されるが，乙第26号証によれば，本件評価書は，準備書（本件市条例13条）の段階で大阪市環境影響評価専門委員会の専門的，技術的な立場からの検討を受け，予測モデルのパラメーター等に問題はなく，現況再現性もあると評価されたことが認められるから，本件評価書は，十分に事後的な検証に耐え得るものであったというべきである。そうすると，本件評価書は，本件技術指針の上記条項の趣旨に反するものとはいえず，原告らの上記主張は理由がない。

オ 著しい騒音の発生について

原告らは，西大阪延伸線の沿線で騒音対策指針を超える騒音が予測され

ると主張し、その根拠としてB検討結果（甲9）及びB評価結果（甲10）を援用する。しかし、甲第9号証及び弁論の全趣旨によれば、B検討結果は、本件評価書が前提とした実測値を用い、森藤式を用いて西大阪延伸線の鉄道騒音予測をしたものであるが、西大阪延伸線が予定する防音対策（コンクリート道床弾性マクラギ直結軌道（防振軌道）等）による防音効果を何ら考慮せず、異常値もそのまま除外せずに騒音予測をしたものであると認められるから、B検討結果をにわかに採用することはできない。また、甲第10号証によれば、B評価結果は、B検討結果を前提とし、角度補正を行うことなどにより、広い範囲での騒音予測をしたものと認められるが、そもそもB検討結果を採用できないことは上記のとおりであるし、角度補正なる手法の詳細も明らかではなく、これが鉄道騒音予測手法として確立したものであると認めるに足りる証拠もないことを併せ考慮すると、B評価結果も採用することはできない。

カ まとめ

以上のとおり、本件評価書は森藤式に準拠して鉄道騒音の予測をし、騒音対策指針を下回っていると評価したものであり、その過程には原告らが指摘するような違法はなく、大阪市が、本件評価書に基づいて、西大阪延伸線の鉄道騒音は騒音対策指針を下回ると判断したことには違法はない。

(6) まとめ

以上のとおり、大阪市が本件変更決定をしたことには、裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものであるとして違法となるということとはできない。

3 本件事業認可の要件充足性（本案の争点2）について

(1) 前記前提事実のとおり、西大阪鉄道は、平成15年10月には西大阪延伸線の工事に着工したが、本件事業認可の申請は、平成17年10月24日にしたものである。

原告らは、都市計画事業認可の制度目的が、都市計画事業の都市計画法令

適合性を事前審査することにあるから（都市計画法61条柱書参照）、既着工の事業はそもそも認可の対象とはならないと主張するが、都市計画法上、そのような制約はない。また、原告らは、本件事業認可の申請が、土地収用法上の事業認定手続の潜脱を目的としたものであり、無効であると主張するが、これを認めるに足りる証拠はない。

- (2) 前記前提事実のとおり、本件事業認可は、平成17年12月16日付けで、施行期間を同日から平成21年3月31日としてされた。

原告らは、本件事業認可に係る施行期間は、施行期間の延長が当初から見込まれていたから適切とはいえない（都市計画法61条1号後段）と主張するが、これを認めるに足りる証拠はない。

- (3) 前記前提事実のとおり、本件変更決定には、a区en丁目及びd区oh丁目が含まれていたのに、本件事業認可に係る本件事業地には、これらが含まれていなかった。

原告らは、これをもって、本件事業が都市計画と適合しない（都市計画法61条1号前段）と主張する。

しかし、弁論の全趣旨によれば、本件変更決定及び本件事業認可が対象とする工事施行区間は西九条既設構造物から近鉄難波駅西側既設引上線の西端と同一であったが、本件事業認可がこれに事業地を合わせたのに対し、本件変更決定は、都市施設としての完結性を考慮して、既存の阪神西九条駅の西側場内信号機を起点とし、施行終点を近鉄難波駅西側引き上げ線に設置される場内信号を終点としたからであるにすぎないから、都市計画事業と都市計画は実質的に同一であり、適合しているというべきである。

- (4) 原告らは、本件事業が、事業認定（土地収用法20条）の要件のうち、事業計画が土地の適正かつ合理的な利用に寄与すること（3項）、土地を収用し、又は使用する公益上の必要があること（4項）の各要件を満たさないから、都市計画法70条1項が都市計画事業については認可（都市計画法5

9条)をもって事業認定に代えるとの規定を潜脱するものであると主張する。

しかし、前記認定のとおり、西大阪延伸線は、10号答申により大阪圏に不可欠な路線として位置づけられ、必要性及び需要予測について適切に判断された上で都市計画に盛り込まれ、都市計画事業として施行されるに至ったものであるから、原告らが指摘する上記各要件を充足することは明らかである。

(5) 原告らは、西大阪延伸線の敷設により、本件事業地及びその周辺地域は分断される結果、災害時の避難、救助に甚大な支障を来すこととなると主張する。

しかし、乙第15号証によれば、西大阪延伸線の敷設によっても、信号交差点3つのうち2つはそのまま確保され、残る1つは約70m移設されるものの確保されること、上記敷設がされる都市計画道路西九条松島線(通称「疎開道路」)の幅員が拡張されることが認められるから、本件事業地及びその周辺地域が分断され、その結果、災害時の避難、救助に甚大な支障を来すこととなると認めるに足りる証拠はない。

(6) 以上のとおり、本件事業認可には、原告らが主張するような要件の欠缺はない。

4 結論

以上のとおり、原告18及び原告51の訴えは不適法であるから却下することとし、その余の原告らの請求はいずれも理由がないから棄却することとし、主文のとおり判決する。

大阪地方裁判所第7民事部

裁判長裁判官 廣 谷 章 雄

裁判官 森 鍵 一

裁判官 棚 井 啓