

令和 3 年 1 2 月 1 3 日判決言渡

平成 2 9 年（行ウ）第 3 5 7 号 東京都都市計画道路事業補助線街路第 7 3 号線事業認可取消請求事件（以下「第 1 事件」という。）

平成 2 9 年（行ウ）第 3 6 6 号 東京都都市計画道路事業補助線街路第 7 3 号線事業認可取消請求事件（以下「第 2 事件」という。）

主 文

1 本件訴えのうち、以下の部分を却下する。

(1) 第 1 事件のうち、別紙 2－1 第 1 事件原告目録記載 1 から 3 まで、7, 9, 14, 17, 20, 24 から 29 まで、33 及び 34 の原告らの請求に係る部分

(2) 第 2 事件のうち、別紙 2－2 第 2 事件原告目録記載 35 から 41 まで、43, 44, 51 から 58 まで、60 から 62 まで、64 から 69 まで、71 から 75 まで、79 から 82 まで、84 から 88 まで、90, 92 から 96 まで、98, 100 から 105 まで、109, 111 から 114 まで及び 116 から 120 までの原告らの請求に係る部分

2 その余の原告ら（ただし、別紙 2－2 第 2 事件原告目録記載 48 及び同 110 の原告らを除く。）の請求をいずれも棄却する。

3 訴訟費用（参加によって生じた費用を含む。）は、原告ら（別紙 2－2 第 2 事件原告目録記載 48 及び同 110 の原告らを除く。）の負担とする。

4 本件訴えのうち、別紙 2－2 第 2 事件原告目録記載 48 の原告の請求に係る部分は、平成 30 年▲月▲日、上記原告の死亡により、終了した。

5 本件訴えのうち、別紙 2－2 第 2 事件原告目録記載 110 の原告の請求に係る部分は、平成 30 年▲月▲日、上記原告の死亡により、終了した。

事 実 及 び 理 由

第 1 請求

1 第1事件

国土交通省関東地方整備局長がした別紙4事業認可処分目録記載第1の事業認可処分を取り消す。

2 第2事件

5 国土交通省関東地方整備局長がした別紙4事業認可処分目録記載第2の事業認可処分を取り消す。

第2 事案の概要

国土交通大臣から権限の委任を受けた処分行政庁は、都市計画法59条2項に基づき、平成27年2月4日付けで、被告参加人（以下「参加人」という。）を施行者として、①東京都北区 α 地内を事業地（以下「本件事業地1」という。）として都市計画道路を設置する旨の別紙4事業認可処分目録記載第1の都市計画事業（以下「本件事業1」という。）の認可（平成27年関東整備局告示第A号。以下「本件事業認可1」という。）を、②東京都北区 α 、北区 β 及び北区 γ 地内を事業地（以下「本件事業地2」という。）として都市計画道路を設置する旨の別紙4事業認可処分目録記載第2の都市計画事業（以下「本件事業2」といい、本件事業1と併せて「本件各事業」という。）の認可（平成27年関東整備局告示第B号。以下「本件事業認可2」といい、本件事業認可1と併せて「本件各事業認可」という。）をそれぞれした。

第1事件は、本件事業地1内の不動産について権利を有すると主張し、あるいは、本件事業地1内又はその周辺に居住又は勤務等をする主張する原告らが、本件事業認可1の取消しを求める事案であり、第2事件は、本件事業地2内の不動産について権利を有すると主張し、あるいは、本件事業地2内又はその周辺に居住又は勤務等をする主張する原告らが、本件事業認可2の取消しを求める事案である。

25 1 関係法令の定め

関係法令の定めは、別紙5のとおりである（別紙5で定義した略称等は、以

1 項に基づく決定（以下「昭和 21 年決定」という。）があった旨、昭和
21 年 4 月 25 日付けで告示（昭和 21 年戦災復興院告示第 15 号。以下
「昭和 21 年告示」という。）がされた。昭和 21 年決定には、本件各事
業区間の幅員を 20 m とする内容が含まれる。（甲 4，乙 13，弁論の全
趣旨）

イ 昭和 39 年の都市計画の変更決定

建設大臣は、昭和 21 年決定について、都市計画の変更決定（以下「昭
和 39 年決定」という。）をしたとして、昭和 39 年 2 月 7 日付けで告示
（昭和 39 年建設省告示第 148 号）をした。昭和 39 年決定による変更
内容は、以下のとおりである。（丙 2 の 1 及び 2，弁論の全趣旨）

(ア) 起点 新宿区柏木一丁目

(イ) 終点 北区岩淵町一丁目

(ウ) 幅員 20 m

ただし、起点を北区 β ，終点を η とする区間（延長 630
m）については、30 m

(エ) 延長 1 万 0980 m

ウ 平成 15 年の都市計画の変更決定

東京都知事は、平成 15 年 8 月 15 日、昭和 39 年決定について、都市
計画の変更決定（以下「平成 15 年決定」という。）をし、その旨告示し
た（平成 15 年東京都告示第 958 号）。平成 15 年決定の内容は、昭和
39 年決定に係る道路の終点位置及び延長を変更するとともに、車線の数
を 2 車線とすることを内容とするものであった。（丙 7，丙 52 の 1 及び
2，弁論の全趣旨）

(3) 本件各事業認可に至る経緯

ア 参加人は、平成 27 年 1 月 23 日、処分行政庁に対し、都市計画法 59
条 2 項に基づき、自らを施行者とする本件道路 1 の整備に関する事業（本

件事業１）の認可の申請をした。同申請に係る申請書添付書類の「申請の理由」欄には、「本整備により、交通の円滑化が図られるとともに、安全で快適な歩行空間が確保される。また、災害時の避難救援路としての機能により地域の防災性が向上する。」と記載されている（乙１）。

5 処分行政庁は、同年２月４日付けで、本件事業１を認可する旨の決定（本件事業認可１）をし、同月２４日付けでこれを告示した（乙２，３）。

イ 参加人は、平成２７年１月２３日、処分行政庁に対し、都市計画法５９条２項に基づき、自らを施行者とする本件道路２の整備に関する事業（本件事業２）の認可の申請をした。同申請に係る申請書添付書類の「申請の理由」欄には、「本整備により、交通の円滑化が図られるとともに、安全で快適な歩行空間が確保される。また、災害時の避難救援路としての機能により地域の防災性が向上する。」と記載されている（乙４）。

処分行政庁は、同年２月４日付けで、本件事業２を認可する旨の決定（本件事業認可２）をし、同月２４日付けでこれを告示した（乙５，６）。

15 (4) 当事者

原告らの住所は、別紙２－１第１事件原告目録及び別紙２－２第２事件原告目録各記載の各肩書地のとおりである。

ア 原告らのうち、本件各事業認可について審査請求をした者について

(ア) 別紙２－１第１事件原告目録及び別紙２－２第２事件原告目録記載３から６まで、８，１０から１３まで、１５，１６，１９，２１から２３まで、２９，３０から３２まで、４２，４５から５０まで、５９から６１まで、６３，７０，７４，７６から７８まで、８３，８６，８９，９１，９７，９９，１０６から１０８まで、１１０及び１１５の各原告ら（以下、上記各目録記載の原告らについては、原告番号を用いて「原告３」などという。）及び訴訟承継前原告亡Ｃ（以下「Ｃ」という。）は、
20
25 国土交通大臣に対し、それぞれ本件各事業認可について、審査請求をし

た（弁論の全趣旨）。

5 (イ) 原告 4, 10 から 13 まで, 16, 22, 23, 31, 32, 45, 46, 59, 70, 77, 78, 99, 106, 107 及び 115 の各原告らは, 本件事業地 1 又は 2（以下, 本件事業地 1 と 2 を併せて「本件各事業地」という。）内に不動産を所有し, 又は借地権を有している（弁論の全趣旨）。

10 (ウ) 上記(イ)の原告ら以外にも, 原告 47, 48, 76, 89, 91, 97, 108 及び 110 の各原告らは, 本件事業地 2 内の不動産に権利を有すると主張している（弁論の全趣旨。以下, これらの原告らを, 「(4)ア(ウ)記載の原告ら」という。）。

(エ) 原告 15, 19 及び 30 の各原告らは, 本件事業地 1 内の建物の賃借人として当該建物に居住するなど主張する者である（弁論の全趣旨。以下, これらの原告らを, 「(4)ア(エ)記載の原告ら」という。）。

15 (オ) 原告 3, 5, 6, 8, 21, 29, 42, 49, 50, 60, 61, 63, 74, 83 及び 86 の各原告らは, 本件各事業地内の不動産に権利を有していない（弁論の全趣旨。以下, これらの原告らを, 「(4)ア(オ)記載の原告ら」という。）。

イ 原告らのうち, 本件各事業認可について審査請求をしていない者について

20 (ア) 原告 2, 26, 44, 84, 118 及び 119 の各原告らは, 本件各事業地内の不動産に権利を有するが, 本件各事業認可について審査請求をしていない（弁論の全趣旨）。

25 (イ) 上記(ア)の原告ら以外にも, 原告 35, 55, 56, 96 及び 117 の各原告らは, 本件事業地 2 内の不動産に権利を有すると主張するが, 本件各事業認可について審査請求をしていない（弁論の全趣旨。以下, これらの原告らを, 「(4)イ(イ)記載の原告ら」という。）。

(ウ) 原告 1, 7, 9, 14, 17, 20, 24, 25, 27, 28, 33, 34, 36 から 41 まで, 43, 51 から 54 まで, 57, 58, 62, 64 から 69 まで, 71 から 73 まで, 75, 79 から 82 まで, 85, 87, 88, 90, 92 から 95 まで, 98, 100 から 105 まで, 109, 111 から 114 まで, 116 及び 120 の各原告らは, 本件各事業地内の不動産に権利を有しておらず, かつ, 本件各事業認可について審査請求をしていない(弁論の全趣旨。以下, これらの原告らを, 「(4)イ(ウ)記載の原告ら」という。)

(5) 本件各訴えの提起

原告らは, 平成 29 年 8 月 1 日, 第 1 事件及び第 2 事件に係る訴えを提起した(顕著な事実)。

3 争点

(1) 本件各訴えが適法か否か

ア 前記前提事実(4)イ記載の原告ら(本件各事業認可につき審査請求をしていない原告ら。以下「(4)イ記載の原告ら」という。)の訴えが出訴期間を徒過しているか否か

イ (4)ア(ウ)記載の原告ら, (4)ア(エ)記載の原告ら及び(4)ア(オ)記載の原告ら(以下「(4)ア(ウ)～(オ)記載の原告ら」と総称する。)並びに(4)イ(イ)記載の原告ら及び(4)イ(ウ)記載の原告ら(以下「(4)イ(イ)及び(ウ)記載の原告ら」という。)が本件各事業認可の取消しを求める原告適格を有するか否か

(2) 本件各事業認可が違法か否か

ア 昭和 21 年決定等が手続上違法であることにより平成 15 年決定が違法となるか否か

イ 本件各事業認可が実体上違法であるか否か

4 争点(1)ア((4)イ記載の原告らの訴えが出訴期間を徒過しているか否か)に関する当事者の主張

(原告らの主張)

本件のような住民の提起する訴訟の場合、市井の一般市民において、本件各事業認可に対して審査請求等の不服申立手段があることを知り得ないか、一人でそのような審査請求申出や行政訴訟を行うことを期待し得ない事情がある。

5 こうした訴訟の場合、そもそも住民らにおいて、自身に原告適格があり得るのか、どういう形で不服申立てをしたらよいかについて知り得ない可能性があり、一部の住民が審査請求などの不服申立てをしたり、事業に反対する団体を組織したりして、初めて不服申立てができることや、他の住民も反対の意向を有していることを知り得るといえる。そうして初めて、自身も反対運動に参加し、

10 訴訟を行おうと考えることもあり得る。そのようにして提訴した者について、原告適格がないと厳格に判断するとなれば、住民の無知に付け込んで行政が権力を行使し、訴訟上も審査請求を経ていないという形式的理由のみで適格性を否定することになるが、行政権の誤りを正すという行政訴訟、取り分け住民の提起する訴訟において、行政の行う事業の誤りを是正することが実質上できなくなってしまうケースが生じ得ることとなって、妥当ではない。本件は、正に

15 上記のような形で原告団が形成されていった事案である。こうした原告らについては、審査請求をしなかったことについて、正当な理由があるといえる。

(被告の主張)

本件各事業認可の告示がされたのは平成27年2月24日であるところ、(4)

20 イ記載の原告らが本件各事業認可の取消しの訴えを提起したのは平成29年8月1日であるから、本件取消しの訴えが、本件各事業認可の日から1年を経過した後に提起されたものであることは明らかである。そして、上記原告らは、本件各事業認可に対する審査請求をしておらず、本件各事業認可につき「その審査請求をした者」(行訴法14条3項)に該当しないから、同条2項所定の

25 出訴期間の制限を受けることとなる。

なお、行訴法14条2項ただし書は、処分の日から1年を経過した場合であ

っても、そのことについて正当な理由があるときは、取消訴訟を提起することが
できる旨規定しているところ、上記原告らはこの点について何ら主張立証し
ていないから、上記「正当な理由」を認めることはできない。

よって、上記原告らの訴えは、出訴期間を徒過して提起されたものであって
不適法である。

5 争点(1)イ ((4)ア(ウ)～(オ)記載の原告ら並びに(4)イ(イ)及び(ウ)記載の原告らが本件
各事業認可の取消しを求める原告適格を有するか否か) に関する当事者の主張
(原告らの主張)

10 (1) 原告らのうち、本件各事業地内に土地、建物を所有し、若しくはこれらを
賃借する者又は本件各事業地内に居住する者の原告適格について

上記原告らは、本件各事業によって、当該不動産を収用されたり、賃貸借
契約を終了させられたり、立ち退きを迫られたりすることになるから、本件
各事業認可の取消しを求めるにつき法律上の利益を有することは明らかであ
る。

15 (2) 原告らのうち、本件各事業地に近接した場所に居住している者の原告適格
について

本件各事業地に近接した場所に居住している者については、本件各事業に
伴う騒音や、環境の変化の影響を大きく受けると考えられる。本件各事業地
から数十mの範囲にある原告らについては、原告適格が認められるというべ
きである。

20 (3) その他の原告らの原告適格について

θ 地区に居住し商店街を日常的に利用する者にとって、商店街に影響を与
える道路計画の帰趨は生活の根幹にかかわるものである。θ 地区は、商店街
を中心として町が形成されており、都内有数の商店街の一つである。本件各
事業によって、商店街の一部が消失し、商店街全体に影響を及ぼし、商店街
が廃れてしまえば、地域住民の生活も大きく影響を受けることになる。また、

本件各事業によって商店街の一部が消失することは、街の景観にも影響を与えるものである。

こうした利益は重要な利益であり、θ地区に居住する者には、原告適格が認められるというべきである。

5 (被告の主張)

(1) 原告らのうち本件各事業地内の不動産に権利を有すると主張する者について

10 (4)ア(ウ)記載の原告ら及び(4)イ(イ)記載の原告らについては、本件各事業地内の不動産に権利を有することが立証されておらず、本件各事業地内の不動産に対する権利は認められない。したがって、上記原告らには、原告適格は認められない。

(2) 原告らのうち、本件各事業地内の不動産に権利を有する者とともに本件各事業地内の建物に居住している者及び本件各事業地内の建物の賃借人として当該建物に居住している者について

15 原告らは、上記原告らが本件各事業地内の建物に居住している事実を述べているにすぎず、本件各事業地内の建物につき権利を有していることを明らかにしたとはいえない。

したがって、上記原告らは、本件各事業地内の不動産に権利を有する者とは認められないため、原告適格は認められない。

20 (3) 原告らのうち、本件各事業地の周辺地域に居住している者、本件各事業地の周辺地域に勤務先がある者及び周辺地域における建物で事務所を営業者について

25 本件各事業は、環境影響評価法上も、本件条例上も対象事業には当たらないのであるから、類型的に「環境に著しい影響を及ぼすおそれのある事業」に当たらないことは明らかである。したがって、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頁（以下「最高裁平成17年

大法廷判決」という。)において「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」の認定に供したと解される要素（①本件条例上の対象事業に類型的に該当するから当該事業が類型的に事業の様態等から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に該当すること、②環境影響評価の実施主体である東京都において当該対象事業の実施により当該地域については環境に著しい影響を及ぼすおそれがあるとみていること、③そのような位置付けとなる関係地域内に居住していること）の検討において、積極的に原告適格を否定すべき事情がある。

原告らは、本件各事業の実施による環境上又は生活上の不利益について抽象的に述べるだけで、具体的にどの範囲においてどの程度の被害を受けるのかを、本件各事業を踏まえた適切な予測手法や定量的な根拠等をもって具体的に主張立証していない。また、原告らは、本件各事業地周辺の商店街利用者としての利益を主張するが、処分の根拠法令がそのような商店街利用客としての利益を個々人の個別的利益として保護する趣旨を含むと解すべき根拠は何ら認められない。

したがって、原告適格を裏付ける事情が何ら具体的に主張立証されていないのであるから、上記原告らの原告適格は認められない。

6 争点(2)ア（昭和21年決定等が手続上違法であることにより平成15年決定が違法となるか否か）に関する当事者の主張
（原告らの主張）

都市計画事業認可は、都市計画決定の存在を前提としてされるものであって、都市計画決定が違法である場合、その都市計画決定に基づいてされた都市計画事業認可は違法となる。本件各事業認可は、昭和21年決定や昭和39年決定に適合するとしてされたものであるが、昭和21年決定や昭和39年決定は以下のとおり違法であり、本件各事業認可も違法である。

(1) 主務大臣の決定がないこと

昭和 21 年決定を行ったのは、主務大臣ではなく、国務大臣ですらない戦災復興院総裁であったから、同決定は、旧都市計画法 3 条 1 項に違反する。

(2) 内閣の認可を欠くこと

5 昭和 21 年決定及び昭和 39 年決定について、内閣の認可はされていないから、これらの決定は、旧都市計画法 3 条 1 項に違反する。

(3) 都市計画の存在を欠くこと

10 昭和 21 年決定に関しては、都市計画審議会からその議を経た旨の主務大臣への報告書、内閣総理大臣の認可書など決裁文書が残されていない。なぜなら、主務大臣の決定も、内閣の認可も、実際には存在しなかったからである。このとおり、昭和 21 年決定は、決定手続に違法があり、取り消されるべき瑕疵や無効の瑕疵があるというにとどまらず、旧都市計画法の規定により決定された都市計画ではないといわざるを得ない。したがって、本件各事業は、そもそも前提となる都市計画の存在を欠く。

15 もともと適法に存在しない都市計画について、いくら変更決定がされたとしても、都市計画が存在することにはならない。

(4) 関連図書の縦覧がされていないこと

20 旧都市計画法 3 条 2 項は、「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」と規定していたところ、昭和 21 年決定の関係図面は、今日存在しておらず、縦覧に供されていない。当時、関係図面が存在し、縦覧に供されたことを示す資料もない。したがって、昭和 21 年決定は、旧都市計画法 3 条 2 項に違反する。

(5) 都市計画と事業認可の適合性判断ができないこと

25 昭和 21 年決定の関係図面が現存していないことは、本件各事業認可の違法性を検討する上で重要な事実である。

5 道路の建設を内容とする都市計画において、道路が建設されるべき場所等
具体的内容を図面によらず文字のみで表現することは困難である。よって、
都市計画事業認可に当たり、都市計画との適合性を判断するに当たっては、
都市計画の図面が存在することが必要不可欠であり、図面がない都市計画と
事業認可との適合性を判断することはできない。

(6) 被告の主張に対する反論

10 命令効力法は、明治憲法下における勅令を、飽くまでも現行憲法下の法秩
序に従う形で、必要なものの効力を認めることを目的としたものであり、勅
令の効力を無分別にそのまま残そうとしたものではない。取り分け法律によ
15 って定めるべき事項（法律事項）に関しては、飽くまでも時限的なものとし
て、改めて必要に応じて国会で法律を定めるべきものとされていること（同
法1条等）や、内閣その他行政機関に対し、日本国憲法が認めていない場合
において命令を発する権限を付与したものではない旨明記していること（同
法2条2項）からも、法律事項については飽くまでも国会の議によるべきで
15 あるとする趣旨に基づくものであることは明らかである。したがって、命令
効力法によって、「勅令」を「政令」と読み替えられるのは、その読み替え
が現行憲法秩序に整合する場合や整合する範囲に限られるべきであり、あ
らゆる勅令や勅令に関する法律がそのまま現行憲法下において従来の解釈ど
おり有効となることを認めたものではない。

20 臨時措置法は、許可や認可の要否に関する広範な権限を勅令に与えたもの
であるから、これを単純に政令に読み替ええると、政令をもって許可や認可の
要否に関する法規を定められることになってしまう。特に、同法1項に「大
東亜戦争ニ際シ」とあるのが縁由にすぎないとすれば、現在においても、政
令によって、法律の定めにもかかわらず許可認可等を不要とすることができ
25 ることとなるが、命令効力法がこのような結果を許容したものとは到底解さ
れない。

したがって、命令効力法は、勅令を政令と読み替えるだけで、臨時措置法を全て従来の解釈どおり有効と認めるものではなく、同法において許可認可について政令でもって定められるのは、飽くまでもそれぞれの個別法の趣旨に反しない範囲において、（法律ではなく）政令で例外規定を設けることが許されると解される場合だけであり、それ以外の場合に行政府が政令をもって法律事項を定めることを許容した趣旨ではないというべきである。すなわち、法律が許可や認可を必要とする旨定め、それに対する例外規定を許容する趣旨であることが当該法律を含む関係諸法から読み取れない場合には、臨時措置法の規定のみによって政令をもって例外規定を定めることは許されないと解すべきである。

この点に関して、旧都市計画法においては、内閣の認可以外に、他の官庁との協議や同意、意見に関する定めはなく、他の官庁との協議については、内閣の認可を得ることによってその調整をさせようとしていたものと解される。そうすると、臨時特例 2 条 1 項 1 号の定めは、法律の許容する範囲を超えるものであって無効であるか、あるいは、建設大臣だけで決定しても差し支えないような軽微な変更に関する決定についてのみ、内閣の認可を不要としたものであるなどと限定的に解するべきである。

昭和 21 年決定及び昭和 39 年決定は内閣の認可を得ていないのであるから、両都市計画はいずれも法令の手続に反したものとして違法である。

（被告の主張）

- (1) 昭和 21 年決定が当時の主務大臣である内閣総理大臣により決定されていたこと

都市計画に関する事務は、第二次世界大戦当時は内務大臣が所掌していたが、終戦に伴い、昭和 20 年 11 月 5 日、戦災復興院官制（昭和 20 年勅令第 621 号）により、戦災地における都市計画を含む市街地計画に関する事項等を所掌する機関として、戦災復興院が設置され、戦災地における市街地

計画及びその施行に関する事項を所掌することとされた（戦災復興院官制 1 条 1 号）。また，昭和 21 年 4 月 12 日付けで，復興都市計画等についての内閣総理大臣の決定に関する決裁権限は，戦災復興院総裁が代決して行使することが認められている。

5 このことからすれば，昭和 21 年決定に係る主務大臣は内閣総理大臣である。

 この点については，昭和 21 年決定に係る告示において，「東京復興都市計画街路左ノ通内閣総理大臣ノ決定アリタリ」とされていることから明らかである。

10 (2) 昭和 39 年決定が主務大臣の決定を経たものであること

 昭和 39 年決定に係る都市計画決定において，その原案の一部を変更する決定は，決裁規程に基づき，局長の専決事項とされていた。したがって，昭和 39 年決定に係る都市計画決定において，その原案の一部を修正する決定につき建設大臣の決裁を受けていないとしても，当時の法令上，何ら適法なものとはならない。

15 (3) 昭和 21 年決定当時及び昭和 39 年決定当時，都市計画決定には内閣の認可を受ける必要がなかったこと

 ア 旧都市計画法 3 条は，主務大臣が都市計画決定をするときは，内閣の認可を受けなければならない旨規定している。しかし，臨時措置法 1 項 1 号により，勅令の定めるところにより，法律によって許可等を要する事項について，許可等を要しないこととすることができる旨定められているところ，旧都市計画法下の都市計画決定に対する内閣の認可については，臨時措置法に基づいて制定された臨時特例 2 条 1 項 1 号において，旧都市計画法 3 条の規定にかかわらず，内閣の認可を受ける必要がない旨規定されている。

25 イ 臨時特例は，現行の都市計画法が昭和 44 年 6 月 14 日から施行された

ことに伴い、同日に施行された都市計画法施行令（昭和４４年政令第１５
８号）附則２条２号により廃止されたが、廃止に至るまでの数次にわたる
改正においても、旧都市計画法上の都市計画について、臨時特例２条１項
１号は改廃されていない。また、臨時措置法１項１号に「大東亜戦争ニ際
シ」とあるのは、同法制定の縁由をいうものにすぎず、同法及び臨時特例
が大東亜戦争の終結と同時に失効したとは解されない。

ウ 命令効力法１条は、「日本国憲法施行の際現に効力を有する命令の規定
で、法律を以て規定すべき事項を規定するものは、昭和２２年１２月３１
日まで、法律と同一の効力を有するものとする。」と規定しており、その
趣旨が、旧憲法下において議会の意思が加わることなくして発せられた命
令（従来独立命令などと呼ばれていたようなもの）で、憲法によれば法律
をもって定められるべき事項を規定しているものは、一定の時期までに国
会の議決によって法律に改められなければならないことを定めたことにあ
ることは、その規定振りからも明らかである。臨時特例は、臨時措置法の
規定に基づいて制定されている（臨時特例１条）のであって、議会の意思
が加わることなく発せられた命令とはいえないものであるから、命令効力
法１条にいう命令には該当しない。

なお、勅令効力令１項は、「日本国憲法施行の際現に効力を有する勅令
の規定は、昭和２２年法律第７２号〔命令効力法〕第１条に規定するもの
を除くの外、政令と同一の効力を有するものとする。」と規定しているところ、
臨時特例は、上記のとおり、命令効力法１条にいう命令には該当しないこと
から、憲法施行後においても、政令と同一の効力を有するものとして有効である。

この点については、臨時特例が、現に昭和４２年政令第３４５号により
改正され、昭和４４年政令第１５８号で廃止されているように、政令で改正
及び廃止手続がされていることからしても、政令と同一の効力を有する

ものとして有効であったことは明らかである。

エ 以上のとおり，昭和 21 年決定当時及び昭和 39 年決定当時，都市計画決定について内閣の認可を受ける必要はないこととされていたから，昭和 21 年決定について内閣の認可を受けなかったとしても，何ら違法なものではない。

5

(4) 関係図書が縦覧されていないことを指摘する原告らの主張には理由がないこと

昭和 21 年決定時点では，旧都市計画法 3 条 2 項の規定は存在していなかった（昭和 42 年法律第 75 号により同項の規定が追加された。）。

10

したがって，仮に，昭和 21 年告示に記載のある関係図面が縦覧されていなかったとしても，そのことをもって，昭和 21 年決定が法令の定める要件を満たしていなかったとは認められない。

7 争点(2)イ（本件各事業認可が実体上違法であるか否か）に関する当事者の主張

15

（原告らの主張）

本件各事業認可は，以下のとおり，実体上違法である。

(1) 本件各事業は違法であるから，これらを前提とする本件各事業認可も違法である

ア 都市計画が違法となるのは，①重要な事実の基礎を欠くこととなる場合，

20

②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である。そして，いずれの場合についても，都市計画の決定の内容の適否を審査する基準時は，口頭弁論終結時又は事業認可の時点である。なぜなら，都市計画決定には公定力がなく，その後，状況の変化等によって変更が義務付けられているものであり（都市計画法 21 条 1 項），事業認可決定に際してその適否が争われるものではあるが，事業認可に際して，その前提となる都市計画が適法というためには，少なくとも事業認可の時点に

25

において、当該都市計画の内容が、同法の趣旨に徴し適切である必要があると解すべきだからである。

また、仮に、都市計画の決定又は変更の内容の司法審査についてその処分時を基準とする見解に立ったとしても、都市計画は、決定又は変更の時点の事実関係に照らして適法にされた場合でも、その後、基礎とされた重要な事実に変動があり、重要な事実の基礎を失うに至った場合には、違法となる。都市計画の決定又は変更の時点では、事実に対する評価が明らかに合理性を欠くとはいえず、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しなかったともいえなかったとしても、その後、評価根拠事実に変動があり、都市計画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に至った場合も、都市計画は違法となる。

イ 本件事業２の違法性

本件事業区間２は、補助７３号線のうち、東京都都市計画道路事業補助線街路第Ｄ号線（以下「Ｄ号線」という。）と交差する地点から東京都市計画道路幹線街路環状第Ｅ号線と交差する地点までの区間（以下「Ｆ区間」という。）から、ＪＲＧ駅西口の再開発事業に係る部分を除く部分であり、約１０ｍ東に並行してＨ商店街がある。

(ア) 本件事業区間２は、参加人が平成１６年３月に策定した「区部における都市計画道路の整備方針」（丙８。以下「平成１６年整備方針」という。同方針を策定する検討の過程において、平成１５年３月に「中間のまとめ」がされており、平成１５年決定と時期及び内容が重なっている。）において行われた必要性の検証（以下「平成１６年検証」という。）における１０の評価項目のうち、①自動車交通の混雑緩和への貢献、②都市再生、拠点整備の推進、③都市間物流機能の向上、⑤延焼遮断帯の形成、安全な避難路の確保、⑥地球温暖化の抑制への貢献、⑦バス交通を支える道路網の形成、⑧居住環境地区の形成、⑨公共交通機関や供給処

理施設など他の都市基盤施設整備との連携，⑩地域のまちづくりの支援のためには必要ないとされている。上記検証において，④震災時の甚大な被害が想定される地域の防災性向上には該当するとされているものの，本件事業区間２の整備によっても防災性は向上しない。

5 本件各道路に一定の延焼遮断効果があり得るとしても，大規模地震等による災害の場合に発生し得る大規模火災の際に延焼を食い止められないのであれば，延焼遮断帯として整備する必要性は極めて低い。参加人は，シミュレーション（丙２０）によって，本件各道路に延焼遮断効果が見込まれるとするが，そもそも市街地の火災が生じた場合には，
10 １か所だけではなく，いくつかの場所から出火する危険性があること，大規模な火災が発生した場合には火の粉が飛び散り，更なる延焼を引き起こし得ることを考慮しなければ正確なシミュレーションにはならないが，そのようなシミュレーションはされていない。

(イ) 参加人が平成２８年３月３０日に取りまとめた「東京における都市計画道路の整備方針（第四次事業化計画）」（甲１８。以下「第四次事業化計画」という。）において行われた「将来都市計画道路ネットワークの検証」（以下「平成２８年検証」という。）によれば，本件事業区間
15 ２は，その検証項目のうち，「地域のまちづくりとの協働」にしか該当しない。本件事業２の妥当性を基礎付ける事実，「地域のまちづくりとの協働」の該当性を基礎付ける事実のみである。そして，以下のとおり，事業区間２は，明らかに重要な事実の基礎を欠く。

a 地域住民の理解や，θ地区のまちの象徴的存在となっている商店街（H商店街を含む五つの商店街から成る。以下，これらを併せて「θ商店街」という。）の存続，発展を阻害しないことは何より重要である。都市計画が，従前の街の景観や機能，地域住民の生活環境の悪化
20 を招くとしたら，それは地域のまちづくりとの協働にはならない。θ

商店街は、地域経済や地域住民の生活にとって極めて重要な存在であり、その存続が危ぶまれるような計画は、 θ にとっては百害あって一利なしである。 θ 商店街の存続や充実、 θ 商店街の利用者の理解なくして、本件道路計画の正当性はない。また、 θ 商店街の利用者にはお年寄りが多いところ、お年寄りや子供たちが、広い道路を渡ってくることは難しく、より不便になることを考えれば、本件各事業が地元民にとって有益となるとは考えられない。

b 「地域のまちづくりとの協働」を目指すのであれば、何より、地域住民への十分な説明と理解が欠かせない。しかしながら、こうした説明は極めて不足していた。

c 被告の主張する他の事実についても、都市施設としての道路を設置する必要性を基礎付ける事実は存在しない。

本件事業区間2には、交通の円滑化、安全で快適な歩行空間の確保、地域の防災性の向上（延焼遮断帯の形成、震災時の避難経路、救援活動時の輸送機能）の必要性は当てはまらない。

(ウ) 本件事業2の内容は、次のとおり、社会通念に照らし著しく妥当性を欠くと認められる。

a 都市施設として道路を選択する必然性がないのに、道路を建設することが著しく妥当性を欠くこと

道路の本来的な機能である、①骨格幹線道路網の形成、②都県間ネットワークの形成、③円滑な物流の確保、④交通結節点へのアクセス向上、⑤交通処理機能の確保の観点からその必要性が認められないのであれば、そもそも他の目的が合理的に存在したとしても、他の都市施設によって同様の目的を達成することができ、しかも、その方が財産権に対する制約が少なく済む可能性があるから、そのような検討をせずに、道路の建設ありきで進めることは、著しく妥当性を欠く。

b 都市計画道路としての機能・役割の点では必要性がないこと

参加人が平成28年3月に取りまとめた第四次事業化計画によれば、本件道路2は、交通処理機能の確保、避難場所へのアクセス向上、延焼遮断帯の形成、救急医療施設へのアクセス向上などの、都市計画道路が果たすべき機能や役割の点からは必要性が認められない。参加人は、地域とのまちづくりの協働のために都市計画を維持していたことになるが、そのような目的だけのために都市施設としての道路が必要であるとはおよそいい難い。本件事業区間2は、都市施設としての道路の必要性が他に認められるなどの特段の事情のない限り、その内容は社会通念に照らし著しく妥当性を欠く。

c 道路新設によって生じる負担・問題

(a) 本件道路2は、新設道路であるため、数多くの住民が立ち退きを迫られる。多数の住民に過度の犠牲を強いる点でも、本件事業区間2は、明らかにプラスの効果をマイナスの効果が上回り、その内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠く。

(b) 本件道路2は、θ地区におけるまちの象徴であるθ商店街を東西に分断し、θ商店街の利用者の利用の便を大きく害し、θ商店街の衰退を招く危険性の高いものである。本件事業2の唯一の根拠がまちづくりであるとすれば、本件事業2に係る道路の整備によるθ商店街に対する影響は必ず考慮すべき事情であることが明らかなのに、全く考慮されてこなかった。

d 本件事業2の内容は著しく不合理であること

以上a～cのとおり、本件事業区間2については、そもそも都市施設として道路を設置する必要性が本来的には認められない区間であり、しかも、本件事業2は、道路を新設するというものであるから、多くの住民に立ち退きを迫るものである上、θ商店街の衰退や、まちの分

断をもたらすものであり、その弊害は著しく大きい。

一方、防災対策という観点からは、例えば、公園や駐輪場、駐車場などの「空き地」を設置したり、不燃性の公共建築物を建てたりするなどして進めることも可能であるし、延焼遮断帯と同様の効果という観点からすれば、J R I 線が既に一定の効果を果たしているし、さらに推し進めるなら、その地下化によって地上の空間を延焼遮断帯にすることもできる。

これらの場合と比べて、道路建設の有用性が高く、立ち退きを迫る住民に対してその負担を課してもやむを得ないといえるような合理性がないのであれば、都市計画の内容として不合理であるといわざるを得ない。

ウ 本件事業 1 の違法性

本件事業区間 1 は、補助 7 3 号線のうち、おおむね、東京都都市計画道路事業補助線街路第 J 号線と交差する地点から D 号線と交差する地点までの区間（以下「K 区間」という。）のうち東京都北区 $\alpha - \delta$ 番以北の部分である。

(ア) 平成 1 6 年検証において、本件事業区間 1 は、将来交通量予測が 9 0 0 0 台／日であり、6 0 0 0 台／日という基準を上回るから、①自動車交通の混雑緩和への貢献のため必要とされた。しかし、この将来交通量予測が結果的に誤っていれば、本件事業区間 1 は、上記①との関係においては、基礎とされた重要な事実を誤認があることにより重要な事実の基礎を欠くことになる。参加人は、上記将来交通量予測が結果的に誤っていないことについて、相当の資料・根拠に基づいて主張・立証を尽くしたとはいえないから、上記①との関係で重要な事実の基礎を欠くことが事実上推認される。また、本件事業区間 1 については、平成 1 6 年検証のその余の評価項目に基づく評価は行われていないことから、平成 1

5年決定の当時から、事実の基礎を欠き、又は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くことになる。

(イ) 平成28年検証によれば、本件事業区間1は、本件事業区間1を除くK区間と同様、「交通処理機能の確保」、「避難場所へのアクセス向上」、
5 「救急医療施設へのアクセス向上」及び「地域のまちづくりとの協働」の四つの評価項目に該当するとされ得る。しかし、K区間が該当しない「緊急輸送道路の拡充」及び「延焼遮断帯の形成」は明らかに該当し得ない。

そうであるとすれば、本件事業区間1が基礎とする重要な事実は、「交通
10 処理機能の確保」、「避難場所へのアクセス向上」、「救急医療施設へのアクセス向上」及び「地域のまちづくりとの協働」の該当性をそれぞれ基礎付ける事実に限られると考えられる。そして、以下のとおり、本件事業区間1は、重要な事実の基礎を欠くか、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。

15 a 交通処理機能の確保について

交通量が1日当たり6000台以上であれば「自動車交通の混雑緩和への貢献」に係る基準を満たすとみなすこと自体、合理性があるとはいえない。また、本件事業区間1について、都市計画道路が全て完成した場合の平成62年（2050年）時点の予測交通量を1日当たり
20 9000台と推計したこと自体が、著しく不合理である可能性も否定することができない。取り分け、東京都の「生産年齢人口は、年を追うごとに減少し、2050年時点で631万人（2010年比で3割減）」（「第7回東京の自治のあり方研究会資料 東京の将来人口等の推計について」）と予測されているから、自動車交通需要も3割
25 の減少があってもおかしくないところ、もしこの点が考慮されていないとすれば、本件事業区間1の予測交通量の推計は誤りといわざるを

得ない。さらに、2100年時点では、東京都全体の自動車交通需要が激減することが予測される。

また、仮に新設した道路に一定の交通量があったとしても、もともと混雑していたわけではない既存の道路の交通量が単に新設道路に移っただけであれば、混雑の緩和に全く役立っていないから、多くの住民に立ち退きを強いてまで道路を新設する合理性はない。

b 避難場所へのアクセス向上について

具体的な避難場所へのアクセスに関し、従前からどのような問題があり、本件道路1の整備後に約何人の住民が当該道路を利用して避難することを予定しており、現道を利用した避難と比べてどのくらいアクセスの向上が見込まれるか、何ら具体的な検証が行われていなかったとすれば、本件事業区間1は、避難場所へのアクセス向上につながる根拠がなく、重要な事実の基礎を欠くものといえ、また、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと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いえる。

仮に、本件道路1が「避難場所へのアクセス向上」のため必要だとしても、そのための道路に20mもの幅員が必要であるとは認められない。少なくとも、避難場所へのアクセス向上のため必要最小限度の幅員を超える部分は、重要な事実の基礎を欠くか社会通念に照らし著しく妥当性を欠く。もし、車道と併せて広い歩道等を整備することが必須だとすれば、そのような事情のある場所に道路を新設すること自体が不合理なのであって、むしろ本件道路1の配置が著しく妥当性を欠くことを示している。

c 救急医療施設へのアクセス向上について

具体的な救急医療施設へのアクセスに関し、従前からどのような問題があり、本件道路1の整備後に当該道路が救急医療施設へのアクセ

5 スのためどのくらい利用されることが予定され、現道を利用した場合
と比べてどのくらいアクセスの向上が見込まれるか、何ら具体的な検
証作業が行われていなかったとすれば、本件事業区間 1 は、救急医療
施設へのアクセス向上につながる証拠がなく、重要な事実の基礎を欠
くものといえ、また、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しな
いこと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
といえる。

10 仮に、本件道路 1 が「救急医療施設へのアクセス向上」のため必要
だとしても、そのための道路に 20 m もの幅員が必要であるとは
認められない。少なくとも、救急医療施設へのアクセス向上のため必
要最小限度の幅員を超える部分は、重要な事実の基礎を欠くか社会通
念に照らし著しく妥当性を欠く。もし、車道と併せて広い歩道等を整
備することが必須だとすれば、そのような事情のある場所に道路を新
15 設すること自体が不合理なのであって、むしろ本件道路 1 の配置が著
しく妥当性を欠くことを示している。

 d 地域のまちづくりとの協働、適切な代替路線等の計画（I 線の地下
化）等については、前記イ(ウ)d で述べたところと同じである。

エ その他

20 本件各道路は、G 駅西口地区第一種市街地再開発事業（平成 24 年に都
市計画決定、同年 10 月 2 日告示、平成 28 年 12 月に準備組合設立認可
申請、平成 29 年 5 月 26 日設立認可。以下「西口再開発事業」という。）
のための道路であって（他事考慮）、道路としての必要性があるわけでは
ないこと、環境アセスメントが実施されていないなど本件各事業認可にお
いて環境の保全等に関する審査が十分にされているとはいえないことから
25 も、本件各事業認可には重大な違法がある。

オ 本件各事業は、昭和 39 年決定や平成 15 年決定、あるいは参加人の主

張する定期的な見直しの際や、本件各事業認可の時点で、変更あるいは廃止すべき計画であった。

昭和39年決定、平成15年決定等の際に、都市計画を適切に見直し、本件各道路の必要性を検証し、本件各道路予定地には道路がそもそも存在していないことやθ商店街へのアクセスを阻害し、取り分け高齢者の生活環境を著しく阻害することなどを適切に考慮していれば、既に居住している住民の立ち退きをさせてまで実現すべき道路であったといえないことは明らかである。考慮すべき要素を適切に考慮しないまま昭和39年決定及び平成15年決定を行ったこと及び見直しの際に都市計画を廃止又は変更しなかったことは、都市計画法の解釈を誤った、あるいは裁量を逸脱したものであり、違法である。

(2) 事業施行期間が不適切であること

本件各事業の内容は、道路を新設するというものであり、事業予定地の地権者も多数に及んでいるところ、本件各事業について、数年以内に住民を立ち退かせて道路の建設を強行しなければならないほどの必要性があるとは到底いえず、事業施行期間が適切であるとはいえない。したがって、本件各事業認可は、都市計画法61条1号に違反する。

(被告の主張)

- (1) 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、当該決定等が、政策的、技術的な見地からの判断であり、決定する行政庁の広範な裁量に委ねられていることから、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項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なるとすべきである。

そして、都市計画の事業認可の前提となる都市計画決定の違法判断の基準時は、その決定時であり、その後の法令の改正や事実状態の変化は、昭和39年決定及び平成15年決定の違法事由となるものではない。

5 また、本件各事業認可の前提となる都市計画決定は、本件各事業区間についての最新の都市計画決定である平成15年決定である。

(2) 本件各道路の整備によって、交通の円滑化及び安全で快適な歩行空間が確保されること

10 ア 本件各事業においては、車道のみならず、歩道及び植樹帯も併せて整備することが予定されており、このような歩道等が整備されれば、歩行者にとっても安全で快適な歩行空間が確保される。本件各道路は単なる2車線の道路であり、車道に相当する部分の主な計画幅員は合計9mと、歩行者が横断するのに格別困難を来すような規模のものではない。

15 PM（粒子状物質）、CO₂等の排出を同時に削減するには、幹線道路ネットワークの整備を始めとした渋滞対策による走行性向上が有効であり、道路ネットワークの整備による円滑な交通の確保は、地球温暖化対策の推進に必要な対策として位置付けられている。また、本件各事業区間が完成すれば、都市計画道路ネットワークの形成が促進されることとなり、渋滞の緩和や自動車平均旅行速度の向上が図られ、交通渋滞を解消し、環境負荷の少ない都市の実現に資することとなる。

20

イ 原告らの主張に対する反論

25 (ア) 原告らは、平成16年整備方針において、交通量が1日当たり6000台以上であれば「自動車交通の混雑緩和への貢献」に係る基準を満たすとみなすことは合理的ではなく、また、東京の総人口が減少しているため人口増加の予測の下に決定された本件事業1に合理性はない旨主張する。しかし、平成16年整備方針の策定において、「自動車交通の混

雑緩和への貢献」に係る基準を日交通量6000台未満と設定したのは、幹線街路の最低限の規格である2車線の道路の交通容量に着目したものであり、このような基準が、学識経験者で構成した専門アドバイザー委員会において専門的見地から助言を受けて定められたものであることも踏まえると、上記の評価基準は、都市計画道路の必要性があるか否かを検証する基準として合理性を有する。そして、平成16年3月における都市計画道路の見直しにおいて、将来人口や都市構造などを考慮して将来交通量が推計され、これに基づいて都市計画道路としての必要性があることが確認されたものであるから、原告らの上記主張には理由がない。

(イ) 原告らは、既存道路がもともと混雑していなければ混雑緩和に役立たないと主張するが、平成22年度全国道路交通情勢調査による東京都の区部における混雑時の平均旅行速度は、全国平均及び諸外国の主要都市と比較して低い水準となっており、各地で渋滞が慢性的に発生している状態にあり、また、本件各事業認可当時において、東京都の区部にいまだ渋滞箇所が多数存在していることから、原告らの上記主張には理由がない。

(3) 後記参加人の主張のとおり、本件各道路には地域の防災性の向上を期待することができること、本件各道路の整備と、沿道のまちづくりとを調和的、一体的に進めていく方針が示されていること、本件各事業認可は西口再開発事業のために認可されたものではないこと、本件各事業は環境影響評価の対象外であり、本件各事業区間周辺の環境への配慮も行われていること、本件各事業は昭和39年決定以降も見直しが行われ、その必要性が確認されてきたこと等から、本件各事業認可に裁量権の範囲の逸脱又は濫用があるとする原告らの主張は、いずれも前提を欠く。

(4) 都市計画法21条1項違反が事業認可の取消事由となるとは解されないこと

ア 都市計画を変更しないことが、都市計画法 21 条 1 項に違反して違法となるのは、当該都市計画決定後、相当の長期間が経過し、その間、社会的、経済的諸条件が著しく変化し、これに応じて都市計画を変更しなければ、当該都市計画が法の定める都市計画基準を満たさないばかりでなく、行政
5 庁において当該都市計画を変更しないでこれを維持することが行政庁に与えられた裁量権を逸脱、濫用するものといえるような例外的な場合に限られる。

イ そもそも、都市計画法 21 条 1 項違反というのは、都市計画を変更すべきであるのに変更しないという都市計画決定権者の不作為・義務違反であり、都市計画自体の違法とは別の概念といえる。前記(1)のとおり、都市計画
10 画の違法判断は、その決定時を基準として行われるべきであり、適法、有効に都市計画が決定された後に、同項違反という事態が生じたとしても、既存の都市計画や都市計画の決定が違法となるものではない。

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
15 法であることが必要であると解されるが、これは、事業認可が当該都市計画の決定が適法にされていることを前提に、その上に積み重ねられる性質を有するからである。都市計画法 21 条 1 項違反というのは、都市計画を変更すべきであるにもかかわらず、変更しなかったという都市計画決定権者の不作為であり、この場合には、都市計画を変更しないという何らかの
20 決定がされて外部に表示されるものではなく、都市計画決定権者の不作為、及び既存の都市計画が存続するだけであって、都市計画を変更しないという不作為の上に都市計画についての事業認可が積み重ねられるとはいえない。

以上によれば、都市計画法 21 条 1 項違反それ自体は、都市計画の違法
25 事由にも事業認可の取消事由にもならないというべきである。

(5) 事業施行期間が適切であること

5 本件各事業に係る事業施行期間については、申請に係る事業地（本件各事業地）の面積や設計の概要、資金計画等を踏まえて、本件各事業地における用地の取得及び施設の整備等に要する期間を勘案し、本件各事業と同程度の規模における事業期間に照らして均衡を失するものでないことから、本件各事業の完了を合理的に見込める期間として適切であると判断したものである。
この点においても本件各事業認可に瑕疵はない。

（参加人の主張）

本件各事業は、都市計画決定当時のみならず、本件各事業認可時点においても各種の効果が見込まれる、必要性の高い事業であった。

10 (1) 本件各道路の整備により、交通の円滑化が図られるとともに、安全で快適な歩行空間が確保されること

ア 都市計画道路とは、都市計画法に基づき位置や構造などを決定している道路のことをいい、広域的な道路網との整合はもとより、土地利用や他の都市施設との十分な連携のもとに、各種道路を適切に組み合わせることにより、都市計画道路網を形成するとともに、都市の骨格となるよう配置することとされている。
15

本件各事業区間には、現在、現道となる道路がないところ、本件各道路を整備することで、東京都の区部における都市計画道路網が形成されると、東京都内の広域的な自動車交通の分散が促進され、これによって、渋滞の緩和や自動車平均旅行速度の向上が図られ、もって、東京都内の自動車交通の円滑化に資することとなり、「低環境負荷」の都市づくりにも資することとなる。
20

イ 本件各事業については、車道のみならず、歩道も併せて整備することが予定されており、植樹帯を設けることも計画されている。このような歩道等が整備されれば、歩道と車道が明確に分離される結果、自動車や自転車の通行の円滑に資するのみならず、歩行者にとっても、安全で快適な歩行
25

空間が確保される。

本件各道路の整備に当たっては、今後、沿道の土地利用状況、主要な施設の位置、歩行者導線等を踏まえて、交通管理者（警視庁）等との協議を経て、横断歩道部を適切に配置し、整備することとなる。そのため、本件各道路の整備により、歩行者が本件各道路を横断することが不可能又は困難となることにはならない。

(2) 本件各道路の整備により、交通の円滑化が図られること

ア 本件各事業認可当時、東京都の区部には、主要幹線道路を中心としてボトルネック箇所が多数存在したこと

本件各事業は、東京都の区部における道路交通ネットワークの形成を促進し、もって都内における渋滞の緩和や自動車平均旅行速度の向上を図ることなどを目的とするものであるところ、本件各事業認可当時においても東京都の区部における混雑時の平均旅行速度は全国平均及び諸外国の主要都市と比較して低い水準となっており、各地で渋滞が慢性的に発生している状態にあったため、このような状況を改善するべく、東京都の区部において道路ネットワークを整備する必要があった。そして、国土交通省が設置した「首都圏渋滞ボトルネック対策協議会」は、本件各事業認可に近接する時点において、東京都の区部には主要幹線道路を中心として渋滞箇所が多数存在しており、その対策として、都市計画道路のネットワーク強化、環状道路やバイパスの整備、拡幅による交通容量の拡大を実施する方針である旨示した。このことからしても、本件各事業認可において、東京都の区部に都市計画道路を整備することによる道路ネットワークを形成していく必要があったというべきである。

イ 参加人が、平成16年整備方針の策定において「自動車交通の混雑緩和への貢献」に係る基準を日交通量6000台未満と設定したのは、幹線街路の最低限の規格である2車線の道路の交通容量（1日当たり1万200

0台)に着目したものである。このような基準は、学識経験者で構成した専門アドバイザー委員会において専門的見地から助言を受けて定められたものであることも踏まえると、都市計画道路の必要性があるか否かを検証する基準として合理性を有するといふべきである。

5 また、平成16年検証における平成62年時点の予測交通量は、平成10年度東京都市圏パーソントリップ調査において予測する将来OD表を使用し、「四段階推計法」(交通行動を発生・集中、分布、分担、配分という四つの段階に便宜的に分割して交通量を予測する方法であり、将来の交通量の推計の手法として広く用いられている。)を用いて行ったものである。

10 (3) 本件各道路の整備により、地域の防災性が向上すること

ア 本件各事業区間を含む「 θ ・ ι 地域」は、防災性向上の観点から、かねてより、木造住宅密集地域の改善を重点的に行うべき地域であった。重点整備地域である「 θ 地区」においては、地区全体の進捗状況を勘案しながら、重点整備地域内で整備の遅れている κ などでも木造住宅密集地域整備事業等を検討し、道路や公園の整備と建築物の不燃化・共同化を促進するなど、防災性の向上を図っていく必要がある。

15 イ 防災都市づくりのための事業としては、街路事業と都市防災不燃化促進事業があるところ、これらの事業は、単独で実施した場合よりも、それぞれの事業を重層的に実施した場合の方がより高い効果を得ることができる。すなわち、延焼遮断帯を形成する都市計画道路の整備と市街地の不燃化は、これらを単独で実施するよりも、重層的・一体的に行うことにより、より高い施策効果を実現することができる。

20 ウ 参加人は、本件各事業認可に先立ち、東京消防庁の手法を用い、かつ、都内の気象の実情に即した想定手法を採用することによって、本件各道路が整備された場合における延焼遮断効果のシミュレーションを実施した。

その結果、本件各事業区間については、本件各道路整備後、隣接区間を出火点とする延焼が、本件各道路を突破することなく焼け止まる（路線を越えて隣接街区へ延焼拡大しない）効果があるとの結果となった。このことから、本件各道路は、延焼遮断の効果を十分に果たすことができることが示されているというべきである。

原告らは、上記シミュレーションの際に飛び火が考慮されていないなどと主張するが、市街地火災における延焼の要因には「接炎」等があり、飛び火のみではないところ、飛び火の発生や飛距離、延焼拡大するかどうかについては火災発生当時の気象条件や地域性等によって左右されるものであって、飛び火による延焼を想定しなければ延焼遮断帯として不十分であるなどということにはならない。

エ 本件各事業区間周辺は細い路地が入り組んだ地域であり、緊急車両の火災現場等への到着が遅れるような事態を可及的に防ぐためにも、できる限り火元の近くに緊急車両が到着できるように本件各道路を整備する必要がある。本件各道路の整備によって、緊急車両が到達できる火災現場等が増えるだけでなく、消防隊等が到着するのに要する時間を短縮することができる。

(4) 都市計画法に基づき北区が策定した「北区都市計画マスタープラン2010」においては、木造密集市街地の改善が主要課題として掲げられているところ、本件各道路が含まれる地域のみちづくり方針として、商店街の更なる発展を可能とするような計画的なまちづくりを検討するとされている。また、上記マスタープランを補完する「θ地区まちづくり基本構想」においても、防災都市づくりの骨格となる都市計画道路である本件各道路の整備と、沿道のまちづくりとを調和的、一体的に進めていく方針が示されている。

さらに、本件各道路の整備に当たっては、今後、横断歩道部を適切に配置し、整備することとなるため、本件各道路の整備により、歩行者が本件各道

路を横断することが不可能又は困難となることにはならず，周辺地域が分断されるといった事態に直結するものでもない。

このように，本件各事業は，沿道における商店街の衰退やコミュニティの分断に結び付くものではない。

- 5 (5) 本件各事業認可は西口再開発事業のために認可されたものではないこと

本件各事業と，同事業とは別の事業として認可されたG駅西口地区第一種市街地再開発事業は，それぞれが別個独立した事業であり，一方を進めなければ他方が進められないといった関係にあるものではない。したがって，本件各事業認可は西口再開発事業のために認可されたものであって他事考慮があるとする原告らの主張には理由がない。

10

- (6) 本件各事業は環境影響評価の対象外であり，本件各事業区間周辺の環境への配慮も行われていること

環境影響評価法及び本件条例のいずれにおいても，4車線以上の道路の新設でなければ，環境影響評価の対象事業には当たらない。本件各道路は，いずれも2車線で整備することから，環境影響評価の対象外である。

15

なお，本件各道路には，植栽帯を設置して緑地となる部分を設けたり，低騒音舗装等の施工を行ったりすることにより，環境に配慮した道路整備を行うことが予定されている。また，道路ネットワークの整備等を推進することにより，渋滞緩和が図られ，自動車の平均旅行速度が向上すれば，現在よりも自動車からの汚染物質の排出量が低減されることを期待することができる。

20

- (7) 本件各事業は昭和21年決定以降も見直しが行われ，その必要性が確認されてきたこと

本件各事業は，昭和21年決定以降，昭和39年決定及び平成15年決定による都市計画の変更を経たのみならず，それ以降も，事業化に至るまでに定期的にその必要性が検討され，確認されてきたものである。

25

本件各事業が，70年以上前の都市計画をその後見直ししないままである

とする原告らの主張には理由がない。

- (8) 原告らは、平成16年検証又は平成28年検証の結果に基づき本件各事業認可の違法性を主張するものであるが、上記各検証は、東京都の区部に存在する都市計画道路のうち、その時点で未着手であった区間について、今後必要であるか否かを評価するための基準を設定し、それに該当するか否かを判断したものであるところ、このような基準に係る評価項目に該当しなかったからといって、当該路線にそのような機能があることを一切否定したとか、該当した評価項目以外に事業の整備効果・目的がないというものではない。また、平成28年検証については、原告らも認めるとおり本件各道路は検討対象となっていない。そもそも平成28年検証は本件各事業認可後に実施されたものであるから、これに関する原告らの主張はもとより失当である。

第3 当裁判所の判断

- 1 争点(1)ア ((4)イ記載の原告らの訴えが出訴期間を徒過しているか否か) について

本件各事業認可がされたのは平成27年2月4日であるところ、(4)イ記載の原告らは、いずれも審査請求をしていない。本件各訴えが提起されたのは平成29年8月1日であるから（前記前提事実(5)），上記原告らは、行政事件訴訟法14条1項本文所定の出訴期間を徒過している。

原告らは、本件のような訴訟の場合、一般市民において、本件各事業認可に対して審査請求等の不服申立手段があることを知り得ないか、一人でそのような審査請求申出や行政訴訟を行うことを期待し得ない事情等があり、このような場合は行政事件訴訟法14条1項ただし書所定の「正当な理由」があると主張する。しかし、本件各事業認可は、平成27年2月24日に告示されており（前記前提事実(3)ア及びイ），原告らの主張する事情を考慮しても、同項ただし書所定の「正当な理由」があると認めることはできない。

したがって、上記原告らによる本件各事業認可の取消しを求める訴えは、出

訴期間を徒過したものとして不適法である。

- 2 争点(1)イ ((4)ア(ウ)～(オ)記載の原告ら並びに(4)イ(イ)及び(ウ)記載の原告らが本件各事業認可の取消しを求める原告適格を有するか否か) について

5 本件においては、(4)ア(ウ)～(オ)記載の原告ら並びに(4)イ(イ)及び(ウ)記載の原告らについて、原告適格の有無が問題となるところ、前記1で述べたとおり、(4)イ(イ)及び(ウ)記載の原告らによる本件各事業認可の取消しを求める訴えは、原告適格の有無について検討するまでもなく、出訴期間を徒過したものとして不適法である。そこで、以下、(4)ア(ウ)～(オ)記載の原告らが本件各事業認可の取消しを求める原告適格を有するか否かについて検討する。

- 10 (1)ア 処分の取消しの訴えは、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り提起することができる(行政事件訴訟法9条1項)、ここでいう「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と解される。そして、処分の名宛人以外の者が処分の法的効果による権利の制限を受ける場合には、その者は、処分の名宛人として権利の制限を受ける者と同様に、当該処分により自己の権利を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者として、当該処分の取消しを求め
- 15 につき法律上の利益を有する者に当たり、そ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(最高裁平成25年7月12日第二小法
- 20 廷判決・裁判集民事244号43頁参照)。

イ また、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にとどめず、そ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

25 における原告適格を有するものというべきである。

処分の相手方以外の者について上記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（行政事件訴訟法 9 条 2 項。最高裁平成 17 年大法廷判決参照）。

(2) そこで、まず、前記(1)アの見地からの原告適格の有無について検討する。

ア 本件各事業地内の不動産に権利を有すると主張する者（(4)ア(ウ)記載の原告ら。当該権利を有することにつき当事者間に争いがない者及び審査請求をしていない者を除く。）について

(ア) 原告 48 について

当裁判所に顕著な事実及び弁論の全趣旨によれば、原告 48 が平成 30 年▲月▲日に死亡したこと、原告 48 の子である L 及び M が、令和 3 年 6 月 22 日、当裁判所に対し、訴訟手続受継の申立てをしたことが認められる。原告 48 については、本件の全証拠及び弁論の全趣旨に照らしても本件各事業地内の不動産に権利を有する者であるとは認められないから、原告 48 の主張する利益は一身専属的な利益にとどまる。そうすると、原告 48 について訴訟承継が生じるとはいえないから、本件訴えのうち原告 48 の請求に係る部分は、その死亡によって終了したというべきである。

(イ) 原告 110 について

当裁判所に顕著な事実及び弁論の全趣旨によれば、原告 110 が平成

30年▲月▲日に死亡したこと、原告110の子であるNが、令和3年6月22日、当裁判所に対し、訴訟手続受継の申立てをし、同月25日、訴えを取り下げたこと、原告110の子であるOが、同年8月20日、当裁判所に対し、訴訟手続受継の申立てをし、同年8月20日、訴えを取り下げたことがそれぞれ認められる。しかしながら、原告110については、本件の全証拠及び弁論の全趣旨に照らしても本件各事業地内の不動産に権利を有する者であるとは認められないから、原告110の主張する利益は一身専属的な利益にとどまる。そうすると、原告110について訴訟承継が生じるとはいえないから、本件訴えのうち原告110の請求に係る部分は、訴えの取下げではなく、その死亡によって終了したというべきである（以下、「原告ら」というときは、特に断りのない限り、原告48及び原告110を除く原告らを指す。）。

(ウ) 原告47, 76, 91, 97及び108について

上記原告らについては、本件各事業地内の不動産に権利を有すると認めるに足りる証拠はない。

一方、弁論の全趣旨（第8回口頭弁論調書参照）によれば、原告76, 91及び108の居住地は本件事業地2内にあり、原告47及び97の居住地は本件事業地2の周辺にあると認められることから、原告76, 91及び108が本件事業地2に居住する者として原告適格を有するといえるかどうかについては後記イ(ウ)で検討し、原告47及び97が本件各事業地の周辺地域に居住する者として原告適格を有するといえるかどうかについては後記(3)で検討することとする。

(エ) 原告89について

原告89は、本人尋問において、別紙2-2第2事件原告目録の原告89記載の住所地上の建物の所有者であり、かつ、その敷地の借地人である旨供述するが、証拠（原告89本人〔1頁〕）及び弁論の全趣旨（第

8回口頭弁論調書参照)によれば、同建物の敷地は本件各事業地に含まれないことが認められるから、原告89が本件各事業地内の不動産に権利を有すると認めることはできない。もっとも、弁論の全趣旨によれば、上記敷地は本件各事業地の周辺にあると認められることから、原告89が本件各事業地の周辺地域に居住する者として原告適格を有するといえるかどうかについて、後記(3)で検討することとする。

イ 本件各事業地内の建物の賃借人として当該建物に居住するなど主張する者(審査請求をしていない者を除く。(4)ア(エ)記載の原告ら等)について

(ア) 原告15及び19について

当裁判所に顕著な事実及び弁論の全趣旨によれば、Cは、令和2年▲月▲日に死亡し、原告15及び19はCの子であること、原告15及び19は、令和3年7月9日、当裁判所に対し、本件について、訴訟手続受継の申立てをしたこと、Cは、生前、本件事業地1内の不動産に権利を有する者であったことが認められる。そうすると、原告15及び19は、本件事業地1内の地権者としてのCの地位を引き継ぐものといえる。

また、これを措くとしても、証拠(甲40、41)及び弁論の全趣旨(第8回口頭弁論調書参照)によれば、原告15及び19は、本件事業地1内に居住する者であると認められる。

(イ) 原告30について

証拠(甲43)及び弁論の全趣旨(第8回口頭弁論調書参照)によれば、原告30は、本件事業地1内に居住する者であると認められる。

(ウ) 以上のとおり、原告15及び19は、本件事業地1内に不動産の権利を有する者であるところ、都市計画事業の認可がされると、事業地内の土地の収用が可能となり(都市計画法69条参照)、これによって当該土地上の建物は移転されることになるから、事業地内の不動産について所有権等の権利を有する者は、当該事業認可の法的効果により権利の制

限を受ける者に当たるといえる。

また、これを措くとしても、原告15、19及び30は、いずれも本
件事業地1内に居住する者であると認められ、また、原告76、91及
び108は、本件事業地2内に居住する者であると認められる。そして、
5 都市計画事業の認可が告示されると、事業地内の土地の収用が可能とな
るところ、当該土地上の建物に居住する者は、収用に伴って当該建物か
らの移転を余儀なくされることから、事業認可の法的効果により権利の
制限を受ける者に当たるといえるべきである。

したがって、上記原告らは、それぞれが提起した本件各事業認可の取
10 消訴訟における原告適格を有する。

(3) 次に、原告らのうち本件各事業地の周辺地域に居住している者、本件各事
業地の周辺地域に勤務先がある者等（審査請求をしていない者を除く。(4)ア
(オ)記載の原告ら等）について、前記(1)イの見地から本件各事業認可の取消し
を求める原告適格を有するか否かを検討する。

15 ア 都市計画法は、59条の規定による都市計画事業の認可の基準の一つと
して、その事業の内容が都市計画に適合することを定めている（61条1
号）。

都市計画に関する都市計画法の規定をみると、同法は、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
20 に寄与することを目的とし（1条）、都市計画の基本理念の一つとして、
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ものとし（2
条）、都市計画の基準に関しては、都市計画が国土形成計画等の計画（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これを含む。）に適
合するものとし、当該都市における自然的環境の整備又は保全に配慮しな
25 ければならないとする（13条1項柱書き）とともに、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（同項 1 1 号）。また、同法は、都市計画の案を作成しようとする場合において必要があると認めるときは、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）、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（1 7 条 2 項）。

イ 本件各道路よりも大きい一定規模以上の道路の設置に関しては、環境影響評価法に基づく環境影響評価の実施及び環境影響評価書の作成が義務付けられているところ（同法 2 条 2 項 1 号イ、3 項、1 2 条 1 項、2 1 条 2 項、環境影響評価法施行令 1 条、6 条、別表第 1）、環境影響評価の推進等について定めた環境基本法は、環境の保全に関する施策を推進すること等を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寄与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汚染、騒音、振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は、環境の保全に関する施策等を策定し、実施する責務を有する者とし（6 条、7 条）、国は、大気汚染、騒音又は振動の発生その他の行為に関し、事業者等の遵守すべき基準を定めること等により行う公害を防止するために必要な規制の措置を講じなければならない（2 1 条 1 項 1 号）としている。

さらに、参加人においては、環境に著しい影響を及ぼすおそれの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、予測及び評価を行うこと等の手続に関し必要な事項を定めることにより、事業の実施に際し公害の防止等に適正な配慮がされることを期し、都民の健康で快適な生活の確保に資することを目的として、本件条例が制定されている。

これらの規定は、都市計画の決定又は変更に際し、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するものといえることができる。

ウ 前記アの都市計画法の規定に加えて、上記イの環境基本法等の規定の趣旨及び目的をも参酌し、併せて、都市計画法66条が認可の告示があった際の事業地及びその付近地の住民に対する説明、意見聴取等の措置について規定していることも考慮すれば、都市計画事業の認可に関する同法の規定は、事業に伴う大気汚染、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。

エ 違法な都市計画事業に起因する大気汚染、騒音、振動等による被害を直接的に受けるのは、事業地の周辺の一定範囲の地域に居住する住民に限られるところ、このような住民が、上記の被害を反復、継続して受けた場合、その被害は、健康や生活環境に係る著しい被害にも至りかねないものである。そして、都市計画法の趣旨及び目的（上記ウ）に鑑みれば、同法は、事業地の周辺地域に居住する住民に対し、違法な事業に起因する大気汚染、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具体的利益を保護しようとするものと解されるどころ、上記のような被害の内容、性質、程度等に照らせば、この具体的利益は、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。

以上によれば、都市計画法は、大気汚染、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と解するのが相当であり、都市計

画事業の事業地周辺に居住する住民のうち当該事業が実施されることにより上記の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等を求めるにつき法律上の利益を有する者として、そ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（最高裁平成17年大法廷判決）。

オ 検討

(ア) 道路の周辺に居住する住民が、当該道路の交通等に起因する大気の汚染、騒音、振動等により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か否かは、当該住民の居住する地域が上記の著しい被害を直接的に受けるものとして想定される地域であるか否かによって判断すべきものと解される。そして、当該住民の居住する地域がそのような地域であるか否かについては、道路の構造や規模等の具体的な諸条件を考慮に入れた上で、当該住民の居住する地域と当該道路との距離関係を中心として、社会通念に照らし、合理的に判断すべきものである。

(イ) そこで検討すると、前記前提事実(1)及び証拠（丙10・102頁）によれば、本件各事業は、2車線から成る幅員20mから30mの本件各道路を、新設により整備するというものであり、これにより、D号線とE号線を結ぶ道路網が形成されることが認められる。また、証拠（丙28・13, 14枚目）によれば、補助73号線については、本件各事業区間を含む区間の平成62年度における将来予測交通量の推計が1日当たり4000台から9000台とされており、相応の交通量が見込まれるものといえる。

以上のような本件各道路の構造、規模等を考慮すると、本件各事業地からおおむね30m以内の地域に居住している者については、本件各道路の交通等に起因する大気の汚染、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者と想定される地域に居住する者
ということができ、上記の著しい被害を直接的に受けるおそれのある者
に当たるといふべきである。

そして、原告 5, 6, 8 及び 21 については本件事業地 1 から、原告
42, 47, 49, 50, 63, 83, 89 及び 97 については本件事
業地 2 から、おおむね 30 m 以内の場所に居住している者と認められ(弁
論の全趣旨。第 8 回口頭弁論調書参照)、本件各道路の交通等に起因す
る大気の汚染、騒音、振動等による健康又は生活環境に係る著しい被害
を直接的に受ける者に当たると認められるから、それぞれが提起した本
件各事業認可の取消訴訟における原告適格を有するものといふべきであ
る。

これに対して、原告 3, 29, 60, 61, 74 及び 86 については、
本件の全証拠及び弁論の全趣旨に照らしても、いずれも本件各事業地か
らおおむね 30 m 以内の場所に居住している者とは認められないから、
上記の著しい被害を直接的に受けるものと想定される地域に居住する者
に当たるとはいえず、他に、上記の著しい被害を直接的に受けるおそれ
があることを認めるに足る証拠もない。そうすると、上記各原告は、
本件各事業認可の取消訴訟における原告適格を有する者ということとはで
きない。

(ウ) なお、原告らは、 θ 地区に居住し θ 商店街を日常的に利用する者につ
いて、 θ 商店街に影響を与える道路計画の帰趨は生活の根幹に関わるも
のであり、 θ 商店街の一部が消失すること等は地域住民の生活や街の景
観にも影響を与えることから、本件各事業認可に関して重要な利益を有
する旨主張するが、都市計画法等をみても、これらの主張に係る利益が
個別的利益として保護されていることをうかがわせる手掛かりとなる規
定は見当たらず、上記主張を採用することはできない。

5 (4) 以上によれば、(4)ア(ウ)記載の原告ら（原告４７，７６，８９，９１，９７及び１０８），(4)ア(エ)記載の原告ら（原告１５，１９及び３０）並びに(4)ア(オ)記載の原告らのうち原告５，６，８，２１，４２，４９，５０，６３及び
8 ３については，それぞれが提起した本件各事業認可の取消訴訟における原告適格を有すると認められるが，(4)ア(オ)記載の原告らのうちその他の各原告
については，本件各事業認可の取消訴訟における原告適格を有するとは認められない。

10 (5) なお，前記前提事実(4)ア(イ)記載の原告らについては，本件各事業地内の不動産に権利を有することにつき当事者間に争いがなく，それぞれが提起した
本件各事業認可の取消訴訟における原告適格を有するといえる。

3 争点(2)ア（昭和２１年決定等が手続上違法であることにより平成１５年決定が違法となるか否か）について

15 (1) 都市計画法６１条１号が，事業の内容が都市計画に適合することを都市計画事業の認可の要件としていることからすれば，都市計画決定が違法である
場合，これを前提としてされた当該都市計画の事業認可もまた違法となるものと解される。

20 本件各道路については，その区域に昭和３９年決定以降変更がないものの，平成１５年決定において車線の数２車線とする都市計画変更決定がされており，本件各事業区間についての最新の都市計画決定は平成１５年決定であるから（前記前提事実(2)），本件各事業認可につき適合性の判断対象となるべき都市計画は，平成１５年決定によるものとなる。したがって，本件各事業認可が適法であるというためには，その前提となる平成１５年決定が適法であることが必要である。前記前提事実(2)アのとおり，本件各事業区間は昭和
25 昭和２１年決定に係る東京復興都市計画街路の一つであり，昭和３９年決定は昭和２１年決定を変更するものであり，平成１５年決定は補助７３号線につき，終点位置及び延長を変更するとともに，車線の数を決めるという形で昭

和 39 年決定を変更する旨の都市計画決定であったことに鑑みると、昭和 21 年決定や昭和 39 年決定が違法である場合には、平成 15 年決定も違法となり得るというべきである。

5 原告らは、昭和 21 年決定や昭和 39 年決定には決定手続に瑕疵があると主張するため、この点につき以下検討する。

(2) 原告らは、昭和 21 年決定を行ったのは主務大臣ではなく、国務大臣ではない戦災復興院総裁であったから、同決定は旧都市計画法 3 条 1 項に違反する旨主張する。

ア そこで検討すると、後掲各証拠によれば、次の事実が認められる。

10 (ア) 昭和 20 年 11 月 5 日、戦災復興院官制（昭和 20 年勅令第 621 号）により、戦災地における市街地計画に関する事項等を所掌する機関として、戦災復興院が設置された。戦災復興院官制は、「戦災復興院ハ内閣総理大臣ノ管理ニ属シ左ニ掲グル事務ヲ掌ル」とし（1 条）、1 号において「戦災地ニ於ケル市街地計画及其ノ施行ニ関スル事項」を挙げている。（乙 14）

15 (イ) 内閣総理大臣は、昭和 21 年 4 月 12 日、復興都市計画等についての内閣総理大臣の決定に関する決裁権限につき、戦災復興院総裁が代決して行使することを認めた（乙 15）。

20 イ 上記事実からすれば、復興都市計画は戦災復興院が所掌しており、その決定権限を有する主務大臣は内閣総理大臣であるといえる。そして、前記前提事実(2)アからすると、昭和 21 年決定は東京復興都市計画街路について内閣総理大臣が決定したものであると認められる。したがって、原告らの上記主張を採用することはできない。

25 (3) 原告らは、昭和 21 年決定及び昭和 39 年決定について、内閣の認可がされていないから、旧都市計画法 3 条 1 項に違反すると主張する。

ア 臨時措置法 1 項 1 号に基づき定められた臨時特例 2 条 1 項 1 号は、旧都

市計画法 3 条の規定による内閣の認可について、「之ヲ受クルヲ要セズ」と規定しており、昭和 44 年 6 月 14 日に施行された都市計画法施行令によって臨時特例が廃止されるまで改廃されていない。

したがって、昭和 21 年決定及び昭和 39 年決定のいずれについても、
5 旧都市計画法 3 条（昭和 24 年法律第 163 号による改正前のもの及び昭和 42 年法律第 75 号による改正前のもの）の「内閣ノ認可」を受ける必要はなかったから、原告らの主張を採用することはできない。

イ 原告らは、命令効力法が法律事項について定めた勅令について時限的な効力しか認めず、必要に応じて国会で法律を定めるべきものとしていること等からすれば、臨時特例 2 条 1 項 1 号の定めについては、法律で定めるべきものを政令で定めたことになるから、法律の許容する範囲を超えるものであって無効であると解するか、軽微な変更に関する決定についてのみ内閣の認可を不要としたものであるなどと限定的に解するべきである旨主張する。

そこで検討するに、臨時措置法 1 項は、大東亜戦争に際し行政簡素化のため必要があるときは勅令の定めるところにより、許可、認可等を要する事項につき、これらを要しないとする措置をなすことができる旨規定する。
もともと、このような行政手続の簡素化の要請は、戦争終結時までに限られるものではなく、現に、臨時措置法の終期を明示する規定や、その失効に伴う経過措置を定める規定は設けられていない。そして、臨時特例は、
20 法律である臨時措置法の委任を受けて定められた勅令であるから、命令効力法 1 条にいう「法律を以て規定すべき事項を規定するもの」には該当せず、勅令効力令 1 項に基づき、政令と同一の効力を有するものとして、昭和 44 年 6 月 14 日に廃止されるまで存続していたものである。そうすると、臨時措置法 1 項の規定に基づいて設けられた臨時特例 2 条 1 項 1 号の定めについて、法律の許容する範囲を超えるものであって無効であるとか、
25

軽微な変更に関する決定についてのみ内閣の認可を不要としたものであるなど限定的に解すべきものであるということとはできない。

したがって、この点に関する原告らの主張には理由がない。

- 5 (4) 原告らは、昭和21年決定について、関連図書の図面を縦覧に供しなければならないとしていた旧都市計画法3条2項に違反する旨主張する。

旧都市計画法3条2項の規定は昭和42年法律第75号により追加されたものであり（乙22参照）、昭和21年決定時点で同項の規定は存在しなかったから、同決定に係る関係図面が縦覧されていなかったとしても、これをもって同決定が違法となるということとはできない。

- 10 したがって、原告らの上記主張を採用することはできない。

- 15 (5) 原告らは、昭和21年決定の関係図面が現存していないことを根拠に、本件各事業認可は前提となる都市計画決定を欠くと主張するが、前記(1)のとおり、本件各事業認可の前提となる都市計画決定は平成15年決定であるから、原告らの上記主張には理由がない。原告らの上記主張を、昭和21年決定の存在が確認できない以上、それを前提とする平成15年決定についても存在を認めることができない旨をいうものと解するとしても、原告らの主張する上記事情から、昭和21年決定に係る都市計画が存在しないことは直ちには認められず、その他、同決定に係る都市計画が存在しないことを認めるに足りる証拠はない。

- 20 したがって、いずれにせよ、原告らの上記主張を採用することはできない。

- (6) 以上によれば、昭和21年決定等が手続上違法であることにより平成15年決定が違法となるということとはできない。

4 争点(2)イ（本件各事業認可が実体上違法であるか否か）について

(1) 認定事実

- 25 前記前提事実、後掲各証拠及び弁論の全趣旨によれば、次の事実が認められる。

ア 昭和 21 年決定について

昭和 20 年 12 月 30 日、戦災復興都市計画に関する基本的な方針として、戦災地復興計画基本方針が閣議決定された。同方針のうち、街路の計画に係る方針について、「街路網は都市聚落の性格、規模並に土地利用計画に即応し之を構成すると共に街路の構想に於ては将来の自動車交通及建築の様式、規模に適応せしむることを期し兼ねて防災、保健及美観に資すること」との記載がある。戦災復興院は、同閣議決定後、各関係地方長官に、上記方針に準拠して速やかに復興計画を推定し、復興都市計画として決定するように伝えた。そして、昭和 21 年 4 月 25 日、昭和 21 年告示がされた。（前記前提事実(2)ア、丙 45、弁論の全趣旨）

イ 昭和 39 年決定について

昭和 21 年告示後、土地区画整理事業の縮小により、従前の計画どおり東京都市計画街路に係る事業を実施することが難しくなり、自動車交通の激増により幹線道路を整備する必要が生じた。

東京都市計画地方審議会長であった東京都知事は、昭和 32 年 8 月 5 日、東京都市計画街路調査特別委員会（以下「特別委員会」という。）を設置し、同委員会に対して東京都市計画街路の全面的改訂及び整備計画の立案に関する調査研究を委託した。

建設局都市計画部は、昭和 32 年 9 月頃、東京都市計画街路再検討について、経済的な事業計画を基礎とした能率的な街路網計画の再編成を目的とし、事業計画を数十か年以内に限定し得る範囲にとどめることを前提としていた。特別委員会は、同月 13 日に第 1 回の委員会を開催し、継続的に審議を行った上で、昭和 38 年 10 月 14 日付け報告書において、環状 6 号線と荒川を結ぶ内側の地域に係る街路の編成につき、主要方向別に最も重要な幹線を選んでこれを強化し、都市高速道路網の拡充強化を考慮して、全都的な交通需給関係の均衡をはかるよう編成替えを行うことを主眼

とした上で、交通のネックとなっている交差点の改良に重点を置き、交差点中間部分の拡幅を最小限度にとどめる方式を採用し、その他の既成市街地内の地域的な幹線街路については、これを市街地再開発に委ねることとした旨の検討結果を記載した。これを受けて、参加人は、建設大臣に対して都市計画の変更（街路の変更・追加及び廃止）に係る申請をし、その結果、昭和３９年決定がされた。

（丙４６～４８， 弁論の全趣旨）

ウ 都市計画道路の見直しと第一次事業化計画

参加人は、東京都市計画街路につき、昭和３９年決定以降の社会・経済情勢の変化や地域などの環境の移り変わりなどに伴う見直しを行うこととし、昭和５４年１２月に「２３区都市計画道路見直しの素案」を策定した。参加人は、昭和５６年に、その後１０年間に都市計画道路として実施すべき路線を選定した（以下「第一次事業化計画」という。）。本件各道路は、見直しの結果、必要性は確認されたものの、第一次事業化計画において実施すべき路線には選定されなかった。（丙３，４， 弁論の全趣旨）

エ 第二次事業化計画

参加人は、第一次事業化計画の計画期間（平成２年度まで）が経過することから、平成３年に、今後おおむね１０年の間に、優先的に整備すべき事業化路線を新たに選定した（以下「第二次事業化計画」という。なお、計画終了年度は、平成１２年度末に、平成１２年度から平成１５年度に変更された。）。本件各道路は、第二次事業化計画において優先的に整備すべき路線には選定されなかった。（丙４， 弁論の全趣旨）

オ 参加人は、平成８年３月、阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、地震に強い都市づくりの一層の推進を図ることとしたとして、「防災都市づくり推進計画＜基本計画＞」（以下「本件推進計画」という。）を策定し、その中で、特に防災上の整備の緊急性が高い地区について、防災上の市街地整

備関連事業・制度等の重層的・集中的な活用を行うとし、「北区θ地域」を重点整備地域に設定した（丙５）。

カ 平成１６年整備方針の策定，第三次事業化計画

参加人は，第二次事業化計画の計画期間の終了年度（平成１５年度）に至っても，いわゆるバブル経済の崩壊による経済情勢の悪化等の影響により，事業化への着手率が５割にとどまるなど当初の目標に至らなかったことから，特別区とともに，東京都の区部における都市計画道路全体の新たな整備方針を策定することとした。参加人及び特別区は，①区部における都市計画道路の必要性の検証，②優先整備路線の選定（第三次事業化計画）等について検討し，平成１６年３月，「区部における都市計画道路の整備方針」（平成１６年整備方針）を策定した。（丙８，弁論の全趣旨）

（ア） 必要性の検証（平成１６年検証。上記カ①）について

ａ 平成１６年整備方針においては，東京都の区部の都市計画道路について，四つの基本目標（「活力」「安全」「環境」「暮らし」）に照らして都市問題を設定し，それらに対応して設定した評価項目を用いて，東京の目指すべき都市づくりにおいて今後とも必要性が認められるか否かの検証が行われた。

具体的には，東京の区部の都市計画道路について，四つの目標のうち「活力」「安全」「環境」に基づく評価項目（①自動車交通の混雑緩和への貢献，②都市再生，拠点整備の推進，③都市間物流機能の向上，④震災時の甚大な被害が想定される地域の防災性の向上，⑤延焼遮断帯の形成，安全な避難路の確保，⑥地球温暖化の抑制への貢献）を抽出項目とし，これに基づいた各区間の評価が行われ，いずれにも該当しない区間が抽出された。次に，上記の抽出された区間を対象に，四つの基本目標のうち残りの「暮らし」に基づく評価項目（⑦バス交通を支える道路網の形成，⑧居住環境地区の形成，⑨公共交通機関や

供給処理など他の都市基盤施設との連携，⑩「地域のまちづくり」の支援）をチェック項目とした評価が行われ，いずれにも該当しない区間が「都市計画の見直し候補区間」とされた。

（丙 8）

5 b 上記 a の検証の際，まず，①「自動車交通の混雑緩和への貢献」の評価項目に関し，完成路線及び事業中路線を除いた路線のうち，日交通量が 6 0 0 0 台未満の区間を抽出し，②他の抽出項目（都市再生，拠点整備の推進，都市間物流機能の向上，震災時に甚大な被害が想定される地域の防災性の向上，延焼遮断帯の形成，安全な避難路の確保，
10 地球温暖化の抑制への貢献）に当てはまらない区間を抽出した。

本件事業区間 1 については，同区間における平成 6 2 年時点の予測交通量が 1 日当たり 9 0 0 0 台と推計されたことにより，自動車交通の混雑緩和に資する路線と評価され，今後とも東京の都市づくりに必要な路線であることが確認された。

15 本件事業区間 2 については，同区間における平成 6 2 年時点の予測交通量は 1 日当たり 4 0 0 0 台であったが，「震災時に甚大な被害が想定される地域の防災性の向上」の評価項目に該当すると評価され，今後とも東京の都市づくりに必要な路線であることが確認された。

（丙 2 8，弁論の全趣旨）

20 (イ) 優先整備路線の選定（上記カ②）について

平成 1 6 年整備方針においては，上記(ア)の検証により整備の必要性が認められた路線の中から，今後 1 2 年間に優先的に整備すべき路線（以下「優先整備路線」という。）の選定が行われた。

25 選定に当たっては，東京都の区部の都市計画道路を「広域的な課題に資する路線」（幅員 1 6 m 以上かつ起終点が複数区にまたがる路線）と「地域的な課題に資する路線」（幅員 1 6 m 未満又は同一区内に起終点

がある路線)に区分した上で、「広域的な課題に資する路線」については、整備優先度の定量的な評価を行い、「地域的課題に資する路線」については、地域の課題を踏まえ、区のマスタープラン等と整合を図りながら行うこととされた。

5 「広域的な課題に資する路線」の定量的な評価に当たっては、前記 a の四つの基本目標に照らした課題の解決に資する路線を抽出するための評価項目（①自動車交通の円滑化（交通混雑の緩和、渋滞ポイントの解消、走行性の向上）、②防災性の向上（骨格防災軸の形成、主要延焼遮断帯の形成、木造密集地域における防災性向上）、③物流を支える道路
10 ネットワークの形成、④まちづくりの支援）が設定され、基本的に2項目以上の評価がされた路線が、優先整備路線に選定された。本件各道路は、いずれも優先整備路線には選定されなかった。

（丙8、弁論の全趣旨）

キ 参加人は、平成16年3月、本件推進計画を改定した。参加人は、その
15 際、「 θ 地域」を「整備地域」（地域危険度が高く、かつ、特に老朽化した木造建築物が集積するなど、震災時の甚大な被害が想定される地域）に、「 θ 地区」を「重点整備地域」（整備地域の中から、基盤整備事業などを重点化して展開し早期に防災性の向上を図ることにより、波及効果が期待できる地域）に指定した（丙9）。

ク 参加人は、平成22年1月、本件推進計画を改定した。参加人は、その
20 際、本件各事業区間を含む「 $\theta \cdot \iota$ 地域」を「整備地域」に、そのうち「 θ 地区」を「重点整備地域」に指定した。上記改定において、本件各事業地周辺に係る「 θ 地区取組例」として、J R G 駅周辺の整備につき、駅周辺の整備に向けた住民の合意形成を促進させ、市街地再開発事業による駅前
25 広場等の基盤整備と不燃化を図ることにより駅周辺の防災性を向上させる旨、街区内部の整備につき、木造住宅密集地域整備事業による主要生活道

路や公園の整備及び防災街区整備地区計画による不燃化の促進を図ることにより街区内部の防災性を向上させる旨、建替えに合わせ、建築物の不燃化を促進するなどの新たな防火規制を実施することにより市街地の防災性を向上させる旨の記載がある。（丙 10、弁論の全趣旨）

5 ケ 北区は、平成22年7月、「北区都市計画マスタープラン2010」を策定した。その中において、本件各事業地を含む地域の重点課題として、
①木造住宅の密集地域の改善、②G駅周辺の「にぎわいの拠点」の形成、
③I線の立体交差化による地域分断の解消を挙げている。そして、上記②
10 については、G駅周辺に多く集積している地域密着型の商業施設に合わせて行政施設や文化施設など、地域らしさを失わないで、高齢社会に対応した様々な施設の集積するまちづくりが重要であり、そのため、区内外から多くの人が集まってくるよう、「にぎわいの拠点」として、G駅周辺のまちづくりを進めていくことが課題である旨の記載がある。（丙36）

15 コ 参加人は、平成24年1月、「木密地域不燃化10年プロジェクト」実施方針」を策定した。同実施方針においては、整備地域における不燃領域率を平成32年度までに70%に引き上げること、整備地域における主要な都市計画道路の整備を同年度までに100%達成することが目標とされ、都市計画道路の整備については、市街地の延焼を遮断し、避難や救援活動の空間ともなる防災上効果の高い主要な都市計画道路の整備を推進するものとされた。そして、そのために、路線を指定し、関係権利者に対し
20 て、生活再建等のための特別の支援を行う新たな制度（特定整備路線）を構築することにより、参加人施行の都市計画道路の整備を加速させる取組を行うこととされ、整備地域内の未整備及び事業中の都市計画道路のうち、延焼遮断帯の形成に資する等、防災上、整備効果の高い区間を特定整備路線の対象区間として平成25年度以降順次指定し、事業を実施するものと
25 された。

参加人は、本件各事業地につき、平成25年5月24日、不燃化推進特定整備地区に指定した旨公告した。

(丙11, 12)

5 サ 参加人は、平成24年10月31日、「補助第73号線 α～γ」(延長895m)を、特定整備路線の候補区間として選定した(丙13, 弁論の全趣旨)。

10 シ 参加人は、P社に対し、特定整備路線について道路の延焼遮断効果に係る検討委託を行い、同社は、平成25年3月、同委託に関する報告書を作成した。その内容は、東京消防庁の保有する延焼シミュレーションシステムを用いて延焼シミュレーションを実施したところ、本件各事業区間に関しては、設定された出火点32点のうち29点については本件各道路を突破することなく延焼が焼け止まる(路線を越えて隣接街区へ延焼拡大しない)効果があるというものであり、3点については本件各道路を突破しても、隣接街区で数棟程度の消失で焼け止まる効果があるというものであった。(丙20)

15

20 ス 参加人は、平成28年3月頃、第四次事業化計画において行われた平成28年検証として、15の評価項目(①骨格幹線道路網の形成、②都県間ネットワークの形成、③円滑な物流の確保、④交通結節点へのアクセス向上、⑤交通処理機能の確保、⑥緊急輸送道路の拡充、⑦避難場所へのアクセス向上、⑧延焼遮断帯の形成、⑨災害時の代替機能、⑩都市環境の保全、⑪良好な都市空間の創出、⑫公共交通の導入空間、⑬都市の多彩な魅力の演出・発信、⑭救急医療施設へのアクセス向上、⑮地域のまちづくりとの協働)を設け、いずれの検証項目にも該当しない区間を見直し候補路線(区間)として位置付けた。参加人は、補助73号線のうち、K区間と、F区間とを区分した上で検証を行ったところ、上記二つの区間はいずれも見直しの対象とならなかった。(甲19, 弁論の全趣旨)

25

セ 補助 7 3 号線，本件各事業区間付近の状況等

本件各事業区間付近における補助 7 3 号線の整備計画は，別紙 9 のとおりであり，E 号線及び D 号線と交差する位置関係となる予定である。なお，本件各事業区間付近の E 号線及び D 号線はいずれもおおむね完成している。

5 (甲 6，丙 1 0 ・ 1 0 1 頁，丙 5 5 の 1 及び 2，丙 5 6 の 1，弁論の全趣旨)

(2) 検討

ア 判断枠組み

10 (ア) 都市施設は，その性質上，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なければならない（都市計画法 1 3 条 1 項 1 1 号参照）ものであるから，都市計画において都市施設の規模，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

15 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委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

20 実に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なるとすべきものと解するのが相当である（最高裁平成 1 6 年（行ヒ）第 1 1 4 号同 1 8 年 1 1 月

25 2 日第一小法廷判決・民集 6 0 卷 9 号 3 2 4 9 頁参照）。

(イ) 原告らは、都市計画の決定の内容の適否を審査する基準時は、口頭弁論終結時又は事業認可の時点である旨主張する。

しかしながら、都市計画決定は、当該決定当時の社会経済情勢を基礎としつつ、将来の見通しも考慮して、政策的、技術的な観点からされるものであり、都市計画決定がされた後に変更の必要が生じたときは都市計画法 21 条に基づいて都市計画を変更することが予定されていることに照らしても、都市計画決定後に事情の変更が生じたことによって当該決定が事後的に違法となるとは解されないというべきである。本件各事業認可の基礎となる都市計画決定は、前記 3(1)のとおり平成 15 年決定であるから、本件各事業認可の時点（平成 27 年 2 月 4 日）又は本件口頭弁論終結時において平成 15 年決定が違法となったなどとする原告らの上記主張を採用することはできない。

イ そこで、以下、平成 15 年決定が、その決定がされた時点において違法であったといえるか否かについて検討する。

(ア) 本件各事業は、もともとは戦災復興都市計画の一環として、「街路網は都市聚落の性格、規模並に土地利用計画に即応し之を構成すると共に街路の構想に於ては将来の自動車交通及建築の様式、規模に適應せしむることを期し兼ねて防災、保健及美観に資すること」との方針の下に策定され（昭和 21 年決定。前記前提事実(2)ア、上記認定事実ア）、その後、土地区画整理事業の縮小や自動車交通の激増により見直す必要が生じたことから、特別委員会を設置した上で、その調査結果を踏まえて都市計画の変更（昭和 39 年決定）をし（前記前提事実(2)イ、上記認定事実イ）、社会・経済情勢の変化や地域などの環境の移り変わりなどに伴う見直しや、優先的に整備すべき事業化路線の選定作業などを行い、また、本件推進計画が策定され、北区 0 地域が重点整備地域に設定されるなどの見直しを経て、平成 15 年 8 月 15 日に、昭和 39 年決定に係る

道路の終点位置及び延長を変更するとともに、車線の数をも2車線とする旨の変更決定（平成15年決定）がされた（前記前提事実(2)ウ、上記認定事実ウ～オ）ものである。

このような経緯からすると、補助73号線のうち本件各道路に係る都市計画は、土地利用、将来の自動車交通計画、建築の様式等に適応すること及び防災、保健及び美観に資する目的で、その後の社会・経済等の変動を踏まえて継続的に見直しを行っているものであり、その経緯、内容に特段不合理な点は見当たらない。

(イ) 原告らは、本件各道路は、平成16年検証における評価項目にいずれも該当しないから、本件各道路の必要性があると判断した平成15年決定には、その基礎とされた重要な事実誤認がある等の事情がある旨主張する。

平成16年整備方針において平成16年検証が用いられているところ、平成16年整備方針は平成16年3月に策定されているものであることからすれば、平成16年検証に関する事情は平成15年決定後の事情であるといえる。一方、丙第8号証によれば、平成16年整備方針が策定されるに当たって、平成15年3月に「中間のまとめ」が発出されていることが認められることからすれば、平成16年検証に関する事情が平成15年決定時にある程度明らかになっていた可能性がある。そこで、

a 原告らは、平成16年検証において、本件事業区間2が「震災時の甚大な被害が想定される地域の防災性向上」の評価項目に該当するとされているものの、本件事業区間2の整備によっても防災性は向上しないと主張する。

上記認定事実オのとおり、参加人は、平成8年3月に、「北区θ地域」を重点整備地域と設定しており、このことからすれば、参加人は、

本件各事業区間を含むθ地区において防災の必要性が高いと判断したものと認められるところ、その判断の合理性を否定するに足りる証拠はない（原告らも、本件各事業区間において防災の必要性が高いことについては争ってはいない。）。そして、昭和39年決定において、
5 本件各道路の幅員を20m～30mとする旨が定められたところ（前記前提事実(2)イ）、建物の隣棟間隔を広げることにより延焼防止効果が生じること（丙19、21、22、24）からすると、平成16年
10 検証において、本件事業区間2につき、「震災時の甚大な被害が想定される地域の防災性向上」の評価項目に該当するとした判断には合理性が認められ、他に、その判断の基礎とされた重要な事実誤認がある等の事情があると認めるに足りる証拠又は事情は見当たらない。したがって、この点に関する原告らの主張には理由がない。

b 原告らは、平成15年決定の際に、本件道路2について、θ商店街を分断し、その利用の便やアクセスを阻害することにより商店街の衰退をもたらすことなどを適切に考慮していれば、既に居住している住民の立ち退きをさせてまで実現すべき道路であったといえないことは
15 明らかであった旨主張する。

しかしながら、参加人が、平成8年に策定した本件推進計画において、「北区θ地域」を特に防災上の整備の緊急性が高い地区に設定していること（上記認定事実オ）からすれば、防災上の整備の必要性を重視した結果、本件道路2を新設する判断をしたことについては、原告ら主張の点を考慮しても、直ちに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り、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
20
25 著しく妥当性を欠くものと認められるということとはできない。したが

って、この点に関する原告らの主張には理由がない。

- c 原告らは、平成16年検証において、本件事業区間1が自動車交通の混雑緩和への貢献の評価項目を満たすとしたことについて、将来交通量予測が結果的に誤っていないことについて相当の資料・根拠に基づいて主張・立証を尽くしたとはいえないから、重要な事実の基礎を欠くことが事実上推認されると主張する。

しかしながら、被告及び参加人は、平成16年検証において、「自動車交通の混雑緩和への貢献」に係る基準を日交通量6000台未満と設定したのは、幹線街路の最低限の規格である2車線の道路の交通容量に着目したものであり、このような基準は学識経験者で構成した専門アドバイザー委員会において専門的見地から助言を受けて定められたものであり、同検証における将来交通量は四段階推計法を用いて推計したものであると主張し、丙第8号証（2－3）及び丙第28号証（2－3，2－4）にはそれに沿う記載があるところ、平成15年決定当時において、その信用性を疑わせるに足りる事情があったと認めるに足りる証拠は見当たらない。また、本件において、平成16年検証における将来交通量予測が、当時の資料等を前提として誤っていることをうかがわせるに足りる証拠又は事情は見当たらない。

したがって、この点に関する原告らの主張を採用することはできない。

- d 原告らは、環境アセスメントが実施されていないなど、本件各事業認可において安全性に関する審査が十分にされているとはいえない旨主張するが、本件各事業は車線の本数を2車線とするものであり（前記前提事実(2)ウ）、環境アセスメント（環境影響評価）が必要とされるもの（環境影響評価法2条2項1号イ、同条3項、環境影響評価法施行令1条本文、別表第一の一ホ、本件条例2条5号、本件規則3条、

別表第一の一(三)は、いずれも4車線以上であることを要件の一つに掲げている。)には該当しないから、原告らの上記主張には理由がない。

5 e 原告らは、避難場所や救急医療施設へのアクセス向上に関し、何ら具体的な検証作業が行われていないなどと主張するが、本件各道路の規模の道路が設置された場合、避難場所や救急医療施設へのアクセスが向上する蓋然性が高いところ、平成15年決定がされた時点はもとより、現時点においても、避難場所や救急医療施設へのアクセスが向上しないことを認めるに足りる証拠はない。

10 f その他、平成15年決定がされたことについて、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くこととなる事情や、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るに足りる事情は見当たらない。

15 (ウ) 以上からすると、平成15年決定は、都市計画決定権者に与えられた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はいえず、その決定がされた時点において違法であったということはできない。

20 (3) 原告らは、仮に、都市計画の決定又は変更の内容の司法審査についてその処分時を基準とする見解に立ったとしても、都市計画の決定又は変更の時点の事実関係に照らして適法になされた場合でも、その後、基礎とされた重要な事実に変動があり、都市計画が重要な事実の基礎を失うに至った場合や、評価根拠事実に変動があり、都市計画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に至った場合には、都市計画は違法となる旨主張する。

25 ア 都市計画決定後長期間が経過したこと等により、当該決定時に基礎とされた社会経済情勢に著しい変化が生じ、事業認可の時点において当該都市

計画の必要性や合理性がおよそ失われ、都市計画法 21 条に基づきこれを変更すべきことが明白であったといえるなどの特段の事情がある場合には、事業認可権者において事業の内容が当該都市計画に適合するものとしてこれを認可することは、同条の法意に照らして許されるべきものではなく、
5 当該都市計画が変更されない状態のままであるにもかかわらずこれを基礎としてされた事業認可は、実質的に同法 61 条 1 号にいう「都市計画に適合し」ないものとして、違法となるものと解するのが相当である。

イ 本件各事業認可の時点において、上記アの特段の事情があったといえるか否かについて、以下検討する。

10 (ア) 原告らは、第四次事業化計画によれば、本件道路 2 は、交通処理機能の確保、避難場所のアクセス向上、延焼遮断帯への形成、救急医療施設のアクセス向上などの、都市計画道路が果たすべき機能や役割の点からは必要性が認められないと主張する。

この点については、本件各道路が平成 28 年検証の対象とはなっていないことを措くとしても、甲第 18 号証によれば、第四次事業化計画は、
15 東京が目指すべき将来像（環状メガロポリス構造の実現、集約型の地域構造への再編、安全・安心な都市の実現）への実現に向け、未着手の都市計画道路について必要性を確認し、必要性が確認された路線については、優先整備路線の選定を行い、必要性が確認されなかった路線については、見直し候補路線として計画廃止や幅員縮小の対象とするということ等を整備方針として定めるものであることが認められる。そうすると、
20 平成 28 年検証は、その割り振りのために用いられているものにすぎないから、同検証において、交通処理機能の確保等の評価項目に該当しないという判断がされたとしても、直ちに交通処理機能の確保等の必要性がないものということとはできない。また、原告らの主張を前提としても、
25 平成 28 年検証において、本件各事業地周辺地の道路整備の必要性が否

定されているものではないことからすれば、同検証の結果は、本件各事業の必要性を否定する根拠とはならない。

したがって、原告らの上記主張を採用することはできない。

(イ) 防災性に関する事情について

5 a 本件各事業認可は、平成15年決定から12年後にされたものであるが、本件各道路と他の道路との位置関係(上記認定事実セ)に加え、本件各道路の幅員(20m～30m)に変更はないこと(前記前提事実(2)イ及び弁論の全趣旨)を併せ考えると、本件各道路には一定の防災効果があるものと認められる。

10 この点に関しては、平成22年に改定された本件推進計画(丙10)において、幅員27m以上の道路等はそのものが単独で延焼遮断帯の機能を発揮するが、幅員が24m以上27m未満の場合には沿道の不燃化率が40%以上である場合に、幅員が16m以上24m未満である場合には沿道の不燃化率が60%以上である場合にそれぞれ延焼遮断帯の機能が発揮され、本件各事業地周辺の不燃領域率は48%である旨の記載がある。この記載を前提としても、本件各道路のうち、幅員30mの部分については、単独で延焼遮断帯の機能を発揮することが認められる。また、幅員20mの部分についても、道路の新設のみでも一定程度の防災性の向上があることに加え、参加人及び北区が沿道建物の不燃化を進めていること(丙36、丙55の1)からすると、延焼遮断性は今後も向上していくことが見込まれる。このことは、道路整備と沿道不燃化を前提とした場合の延焼シミュレーションにおいて、本件各道路には一定の防災効果があるとの結果が出ていること(上記認定事実シ)にも沿うものである。したがって、上記事情は、本件各道路に一定の防災効果があることを裏付けるものである。

15

20

25

b 参加人は、平成16年及び平成22年に本件推進計画を改定した際

に「θ 地区」を重点整備地域に指定したほか(上記認定事実キ及びク)、平成 24 年 1 月に整備地域における不燃領域率の引上げと主要な都市計画道路の整備を目標として平成 25 年 5 月に本件各事業地を不燃化推進特定整備地区と指定し(上記認定事実コ)、平成 27 年 1 月に本件各道路につき事業認可の申請を行っている(前記前提事実(3))。これらの経緯からすると、参加人は、都市計画道路の整備と整備地域における不燃領域率の向上を図ることにより防災性等の向上を図るという方針の下、未整備及び事業中の都市計画道路の必要性を検証するなどした結果、本件各事業の必要性を認めたものといえることができ、その判断過程に明白に誤りがあるとはいえない。

c 原告らは、延焼シミュレーションの際に飛び火が考慮されていない旨主張するが、飛び火が考慮されていないとしても、本件各道路の幅員からすると、接炎や輻射熱による延焼を一定程度防止する効果があり得ることは否定し難いことからすれば、延焼遮断帯としての効果を有しないと認めることはできない。

d 以上のとおり、防災性に関する事情について、本件各事業認可の時点において、本件各事業の必要性や合理性がおおよそ失われ、都市計画法 21 条に基づきこれを変更すべきことが明白であったといえるなどの特段の事情は認められない。

(ウ) 交通処理機能の確保等に関する事情について

原告らは、本件事業区間 1 につき、将来交通量予測が結果的に誤っていないことについて、相当の資料・根拠に基づく主張・立証が尽くされたとはいえない、また、東京の生産人口は減少傾向にあり、2050 年時点や 2100 年時点において、自動車交通需要が激減することが想定されるから、それを考慮していない本件事業認可 1 は違法であるなどと主張する。

しかしながら、被告の推計した将来交通量に誤りがあることについての主張立証責任は原告らにあるところ、原告らが、被告の将来交通量予測が誤っていることの根拠として挙げる「第7回東京の自治のあり方研究会資料」（甲21。平成24年4月作成）は、被告の推計結果とは別の結果を示す一つの資料にすぎず、上記推計結果が誤っていることを客観的に裏付けるものとはいえない。そして、他に、上記推計結果が誤っていることを客観的に裏付ける証拠は見当たらない。

また、原告らは、東京の生産人口の減少の可能性を指摘するが、平成27年10月1日付けで参加人が作成した東京都統計年鑑平成27年（丙50の1及び2）によれば、東京都の人口は、昭和20年から昭和45年にかけて3倍以上に増え、その後微減増で推移していたが、平成27年時点においては増加傾向に転じていたことが認められること、首都圏渋滞ボトルネック対策協議会は、平成25年1月頃、東京都の区部における一般道の主要渋滞箇所279か所を特定した上、同年12月頃に、道路ネットワークの整備により都心方向に集中する交通を分散するとともに、通過交通の流入を抑制し、道路交通の円滑化を図る等の対策が必要であるとしていること（丙59、60）、国土交通省道路局は、平成16年に、道路整備の必要性の根拠として走行速度の向上による環境改善等を挙げており（丙38、39）、参加人は、平成22年度全国道路交通情勢調査による東京都の区部における混雑時の平均旅行速度が、全国平均及び他都市と比較して低い水準となっていることに着目し、平成28年12月又は平成29年頃、交通渋滞の解消、環境改善等のために、三環状道路の整備が必要であると判断していること（丙40の1及び2）からすると、仮に2050年頃や2100年頃には一定の人口の減少が予想され得るとしても、本件事業認可1の時点において、本件事業区間1につき、交通処理機能の確保等の必要がなかったということはできな

い。

以上のとおり，交通処理機能の確保等に関する事情について，本件各事業認可の時点において，本件各事業の必要性や合理性がおよそ失われ，都市計画法 21 条に基づきこれを変更すべきことが明白であったといえるなどの特段の事情は認められない。

(エ) 地域のまちづくりの協働等に関する事情について

原告らは， θ 商店街の存続や充実， θ 商店街の利用者の理解なくして，本件各事業の正当性はないこと等を主張する。

この点，上記認定事実ケのとおり，北区は，平成 22 年に策定した「北区都市計画マスタープラン 2010」において，地域密着型の商業施設の重要性や高齢者に対する配慮を意識している。また，甲第 6 号証によれば，北区が平成 24 年 3 月に策定した「 θ 地区まちづくり基本構想」において，「地区全体の将来像」として，「補助 73 号線は，D 号線の北側では沿道環境や商店街との調和に配慮した整備が行われ」ることとしている。さらに，丙第 55 号証の 1 によれば，北区 $\theta \cdot \mu$ まちづくり推進担当部 θ まちづくり担当課は，平成 28 年 10 月，補助 73 号線の整備に合わせ，H 商店街等のにぎわい活力の維持向上を図るため，商業施設を中心とした街並み形成を誘導するとの方針を定めたことが認められる。このような参加人や北区の取組を考慮すると，本件各事業により θ 商店街が衰退する旨をいう原告らの主張を直ちに採用することはできない。

以上のとおり，地域のまちづくりの協働等に関する事情について，本件各事業認可の時点において，本件各事業の必要性や合理性がおよそ失われ，都市計画法 21 条に基づきこれを変更すべきことが明白であったといえるなどの特段の事情は認められない。

(オ) その他の事情について

原告らは、本件各道路は西口再開発事業のための道路であると主張するが、これを裏付ける証拠は見当たらない。また、原告らは、他に適切な代替路線等の計画があるなどと主張するが、このような計画が存在すること等により、本件各事業の必要性や合理性がおよそ失われたものと認めることはできない。

したがって、原告らの上記主張を採用することはできない。

(カ) 以上のとおり、原告らの主張する事情を考慮しても、本件各事業認可の時点において本件各事業の必要性や合理性がおよそ失われ、都市計画法21条に基づきこれを変更すべきことが明白であったといえるなどの特段の事情があると認めることはできない。

したがって、本件各事業が違法であるとはいえず、この点に関する原告らの主張には理由がない。

(4) 施行期間に関する原告らの主張について

原告らは、本件各事業認可の事業施行期間が適切でない旨主張するが、都市計画法は、事業計画の変更について規定しており（63条）、事業施行期間が延長される場合があることを想定していることに照らすと、当初の事業期間内に事業が完了しなかったといった事情があったとしても、このことのみから事業施行期間が不適切であり事業認可が違法であるということとはできない。そして、本件において、事業施行期間が不適切であったことをうかがわせる具体的な事情は証拠上認められないから、上記原告らの主張を採用することはできない。

(5) 以上によれば、本件各事業が違法であること及び事業施行期間が不適切であったことにより、本件各事業認可が実体上違法であるということとはできず、他に、本件各事業認可が実体上違法であることを認めるに足りる主張及び立証はない。

5 結論

前記 3 及び 4 のとおり，本件各事業認可が違法であるとはいえないから，原告 4 から 6 まで，8，10 から 13 まで，15，16，19，21 から 23 まで及び 30 から 32 までの原告らの本件事業認可 1 の取消請求，原告 42，45 から 47 まで，49，50，59，63，70，76 から 78 まで，83，
5 89，91，97，99，106 から 108 まで及び 115 の原告らの本件事業認可 2 の取消請求はいずれも理由がない。

よって，本件訴えのうち主文第 1 項記載の各請求に係る部分は不適法であるから却下し，主文第 2 項記載の各請求はいずれも理由がないから棄却することとして，主文のとおり判決する。

10 なお，本件訴えのうち原告 48 に係る部分は，平成 30 年▲月▲日に，原告 48 の死亡により終了し，また，原告 110 に係る部分は，同年▲月▲日に，原告 110 の死亡により終了したところ，これらを明確にするため，主文第 4 項及び第 5 項のとおり，その旨を宣言することとする。

15 東京地方裁判所民事第 2 部

裁判官 横 井 靖 世

20

裁判官 廣 瀬 智 彦

25 裁判長裁判官森英明は，転補のため署名押印することができない。

裁判官 横 井 靖 世

5 (別紙 1 ～ 4、 6 ～ 9 省略)

(別紙 5)

関係法令の定め

1 (旧) 都市計画法 (大正 8 年法律第 3 6 号。以下、後記の各改正の前後を問わず、「旧都市計画法」という。) 3 条の定め

5 (1) 昭和 2 4 年法律第 1 6 3 号による改正前のもの (乙 1 8)

「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委員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」

(2) 昭和 4 2 年法律第 7 5 号による改正前のもの (乙 1 6)

10 「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) 昭和 4 2 年法律第 7 5 号による改正後のもの (乙 2 2)

「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」 (1 項)

15 「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」 (2 項)

2 許可認可等臨時措置法 (昭和 1 8 年法律第 7 6 号。以下「臨時措置法」という。) の定め

20 「1 大東亜戦争ニ際シ行政簡素化ノ為必要アルトキハ勅令ノ定ムル所ニ依リ法律ニ依リ許可、認可、免許、特許、承認、検査、協議、届出、報告等ヲ要スル事項ニ付左ニ掲グル措置ヲ為スコトヲ得

一 許可、認可、免許、特許、承認、検査、協議、届出、報告等ヲ要セザルコトトスルコト」 (1 項 1 号)

25 3 都市計画法及同法施行令臨時特例 (昭和 1 8 年勅令第 9 4 1 号。以下「臨時特例」という。乙 1 7)

(1) 「許可認可等臨時措置法ノ規定ニ基ク都市計画法ノ特例並ニ今次ノ戦争中ニ

於ケル都市計画法施行令ノ特例ハ本令ノ定ムル所ニ依ル」 （１条）

(2) 「左ニ掲グル認可又ハ許可ハ之ヲ受クルヲ要セズ

一 都市計画法第三条ノ規定ニ依ル内閣ノ認可」 （２条１項１号）

4 日本国憲法施行の際現に効力を有する命令の規定の効力等に関する法律（昭和
5 22年法律第72号。以下「命令効力法」という。）

(1) 日本国憲法施行の際現に効力を有する命令の規定で、法律を以て規定すべき
事項を規定するものは、昭和22年12月31日まで、法律と同一の効力を有
するものとする。（１条）

(2) 他の法律（前条の規定により法律と同一の効力を有する命令の規定を含む。）

10 中「勅令」とあるのは、「政令」と読み替えるものとする（２条１項）。

(3) 前項の規定は、内閣その他行政機関に対し、日本国憲法が認めていない場合
において命令を発する権限を付与したものと解釈されてはならない（２条２項）。

5 日本国憲法施行の際現に効力を有する勅令の規定の効力等に関する政令（昭和
22年政令第14号。以下「勅令効力令」という。）

15 「日本国憲法施行の際現に効力を有する勅令の規定は、昭和22年法律第72
号〔日本国憲法施行の際現に効力を有する命令の規定の効力等に関する法律〕
第1条に規定するものを除くの外、政令と同一の効力を有するものとする。」
（１項）

6 都市計画法（昭和43年法律第100号）の定め

20 (1) 目的及び都市計画の基本理念に関する定め

ア この法律は、都市計画の内容及びその決定手続、都市計画制限、都市計画
事業その他都市計画に関し必要な事項を定めることにより、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する（１条）。

25 イ 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（２条）。

(2) 都市計画に関する基礎調査に関する定め

都道府県は、都市計画区域について、おおむね５年ごとに、都市計画に関する基礎調査として、国土交通省令で定めるところにより、人口規模、産業分類
5 別の就業人口の規模、市街地の面積、土地利用、交通量その他国土交通省令で定める事項に関する現況及び将来の見通しについての調査を行うものとする（６条１項）。

(3) 都市計画基準に関する定め（平成２９年法律第２６号による改正前のもの）

10 ア 都市計画区域について定められる都市計画は、国土形成計画、首都圏整備計画、近畿圏整備計画、中部圏開発整備計画、北海道総合開発計画、沖縄振興計画その他の国土計画又は地方計画に関する法律に基づく計画及び道路、河川、鉄道、港湾、空港等の施設に関する国の計画に適合するとともに、当該都市の特質を考慮して、次に掲げるところに従って、土地利用、都市施設
15 の整備及び市街地開発事業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。
この場合においては、当該都市における自然的環境の整備又は保全に配慮しなければならない（１３条１項柱書き）。

イ 都市施設は、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
20 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（１３条１項１１号）。

(4) 公聴会の開催等に関する定め

都道府県又は市町村は、都市計画の案を作成しようとする場合において必要
25 があると認めるときは、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する（１６条１項）。

(5) 都市計画の案の縦覧等に関する定め

都道府県又は市町村は、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なければならない（１７条１項）。

5 (6) 都市計画の変更に関する定め

都道府県又は市町村は、都市計画区域又は準都市計画区域が変更されたとき、
6条１項若しくは２項の規定による都市計画に関する基礎調査又は１３条１項
１９号に規定する政府が行う調査の結果都市計画を変更する必要が明らかとな
ったとき、遊休土地転換利用促進地区に関する都市計画についてその目的が達
10 成されたと認めるとき、その他都市計画を変更する必要が生じたときは、遅滞
なく、当該都市計画を変更しなければならない（２１条１項。ただし令和３年
法律第３１号による改正前のもの）。

(7) 施行者に関する定め

都道府県は、市町村が施行することが困難又は不適當な場合その他特別な事
15 情がある場合においては、国土交通大臣の認可を受けて、都市計画事業を施行
することができる（５９条２項）。

(8) 認可又は承認の申請に関する定め

前条の認可又は承認を受けようとする者は、国土交通省令で定めるところに
より、事業計画（６０条１項３号）等に係る事項を記載した申請書を国土交通
20 大臣又は都道府県知事に提出しなければならない（同項）。

(9) 認可等の基準に関する定め

国土交通大臣又は都道府県知事は、申請手続が法令に違反せず、かつ、申請
に係る事業が次の各号に該当するときは、５９条の認可又は承認をすることが
できる。（６１条）

25 ア 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（６
１条１号）

イ 事業の施行に関して行政機関の免許，許可，認可等の処分を必要とする場合においては，これらの処分があったこと又はこれらの処分がされることが確実であること（６１条２号）

(10) 事業計画の変更に関する定め

5 60条１項３号の事業計画を変更しようとする者は，国の機関にあっては国土交通大臣の承認を，都道府県等にあっては国土交通大臣の認可を，その他の者にあっては都道府県知事の認可を受けなければならない。ただし，設計の概要について国土交通省令で定める軽易な変更をしようとするときは，この限りでない（６３条）。

10 (11) 都市計画事業のための土地等の収用又は使用に関する定め

都市計画事業については，これを土地収用法３条各号の一に規定する事業に該当するものとみなし，同法の規定を適用する（６９条）。

7 環境影響評価法（平成９年法律第８１号）の定め

(1) 目的

15 この法律は，土地の形状の変更，工作物の新設等の事業を行う事業者がその事業の実施に当たりあらかじめ環境影響評価を行うことが環境の保全上極めて重要であることにかんがみ，環境影響評価について国等の責務を明らかにするとともに，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
20 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な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する（１条）。

25 (2) 定義

ア この法律において「環境影響評価」とは，事業（特定の目的のために行わ

れる一連の土地の形状の変更並びに工作物の新設及び増改築をいう。)の実
施が環境に及ぼす影響(当該事業の実施後の土地又は工作物において行われ
ることが予定される事業活動その他の人の活動が当該事業の目的に含まれる
場合には、これらの活動に伴って生ずる影響を含む。以下単に「環境影響」
5 という。)について環境の構成要素に係る項目ごとに調査、予測及び評価を
行うとともに、これらを行う過程においてその事業に係る環境の保全のため
の措置を検討し、この措置が講じられた場合における環境影響を総合的に評
価することをいう(2条1項)。

イ この法律において「第一種事業」とは、次に掲げる要件を満たしている事
10 業であって、規模(形状が変更される部分の土地の面積、新設される工作物
の大きさその他の数値で表される事業の規模をいう。)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として政令で定めるものをいう。
上記要件の一つに、次に掲げる事業の種類のいずれかに該当する一の事業で
あることが挙げられており、その一つとして、高速自動車国道、一般国道そ
15 の他の道路法2条1項に規定する道路その他の道路の新設及び改築の事業が
掲げられている。(2条2項1号イ)

ウ この法律において「第二種事業」とは、前項各号に掲げる要件を満たして
いる事業であって、第一種事業に準ずる規模(その規模に係る数値の第一種
事業の規模に係る数値に対する比が政令で定める数値以上であるものに限る。
20 を有するもののうち、環境影響の程度が著しいものとなるおそれがあるかど
うかの判定を4条1項各号に定める者が同条の規定により行う必要があるも
のとして政令で定めるものをいう(2条3項)。

(3) 環境影響評価の実施に関する定め

第一種事業又は4条3項1号の措置がとられた第二種事業(以下、これらを
25 併せて「対象事業」という。)を実施しようとする者(以下「事業者」という。)
は、選定した項目及び手法に基づいて、事業の種類ごとに主務省令で定めると

ころにより、対象事業に係る環境影響評価を行わなければならない（１２条１項）。

(4) 評価書の作成に関する定め

ア 事業者は、関係都道府県知事からの意見が述べられたときはこれを勘案するとともに、準備書について環境の保全の見地からの意見を有する者から提出された意見に配意して準備書の記載事項について検討を加え、当該事項の修正を必要とすると認めるときは、次の各号に掲げる当該修正の区分に応じ当該各号に定める措置をとらなければならないとして、３号として、「第１１条第１項及び第１２条第１項の主務省令で定めるところにより当該修正に係る部分について対象事業に係る環境影響評価を行うこと。」を掲げる（２１条１項３号。ただし平成２３年法律第２７号による改正前のもの）。

イ 事業者は、２１条１項１号に該当する場合を除き、同項３号の規定による環境影響評価を行った場合には当該環境影響評価及び準備書に係る環境影響評価の結果に、同号の規定による環境影響評価を行わなかった場合には準備書に係る環境影響評価の結果に係る事項を記載した環境影響評価書を、事業の種類ごとに主務省令で定めるところにより作成しなければならない（２１条２項。ただし平成２３年法律第２７号による改正前のもの）。

８ 環境影響評価法施行令（平成９年政令第３４６号）の定め

(1) 環境影響評価法２条２項の政令で定める事業は、別表第一の第一欄に掲げる事業の種類ごとにそれぞれ同表の第二欄に掲げる要件に該当する一の事業とする（１条本文）。

(2) 環境影響評価法２条３項の政令で定める事業は、別表第一の第一欄に掲げる事業の種類ごとにそれぞれ同表の第三欄に掲げる要件に該当する一の事業とする（６条本文。ただし、平成２３年政令第３１６号による改正前のもの）。

(3) 環境影響評価法２条２項１号イに掲げる事業の種類（別表第一の一ホ）

ア 第一種事業の要件

道路法 5 条 1 項に規定する道路（首都高速道路等であるものを除く。以下「一般国道」という。）の新設の事業（車線の数が 4 以上であり、かつ、長さが 10 キロメートル以上である道路を設けるものに限る。）

イ 第二種事業の要件

5 一般国道の新設の事業（車線の数が 4 以上であり、かつ、長さが 7.5 キロメートル以上 10 キロメートル未満である道路を設けるものに限る。）

9 環境基本法（平成 5 年法律第 91 号）の定め

(1) 目的

10 この法律は、環境の保全について、基本理念を定め、並びに国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにするとともに、環境の保全に関する施策の基本となる事項を定めることにより、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の確保に寄与するとともに人類の福祉に貢献することを目的とする（1 条）。

(2) 定義

15 この法律において「公害」とは、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（水質以外の水の状態又は水底の底質が悪化することを含む。）、土壌の汚染、騒音、振動、地盤の沈下（鉱物の掘採のための土地の掘削によるものを除く。）及び悪臭によって、人の健康又は生活環境（人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境を含む。）に係る被害
20 が生ずることをいう（2 条 3 項）。

(3) 国の責務に関する定め

25 国は、前三条に定める環境の保全についての基本理念（環境の恵沢の享受と継承等、環境への負荷の少ない持続的発展が可能な社会の構築等、国際的協調による地球環境保全の積極的推進。以下「基本理念」という。）にのっとり、環境の保全に関する基本的かつ総合的な施策を策定し、及び実施する責務を有

する（６条）。

(4) 地方公共団体の責務に関する定め

地方公共団体は、基本理念にのっとり、環境の保全に関し、国の施策に準じた施策及びその他のその地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する（７条）。

(5) 公害防止計画の作成に関する定め

都道府県知事は、次のいずれかに該当する地域について、環境基本計画を基本として、当該地域において実施する公害の防止に関する施策に係る計画（以下「公害防止計画」という。）を作成することができる（１７条柱書き）。

ア 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（１７条１号）

イ 人口及び産業の急速な集中その他の事情により公害が著しくなるおそれがあり、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になると認められる地域（１７条２号）

(6) 公害防止計画の達成の推進に関する定め

国及び地方公共団体は、公害防止計画の達成に必要な措置を講ずるように努めるものとする（１８条）。

(7) 環境の保全上の支障を防止するための規制

国は、環境の保全上の支障を防止するため、次に掲げる規制の措置を講じなければならない（２１条１項柱書き）。

「１ 大気汚染、水質汚濁、土壌汚染又は悪臭の原因となる物質の排出、騒音又は振動の発生、地盤沈下の原因となる地下水の採取その他の行為に関し、事業者等の遵守すべき基準を定めること等により行う公害を防止するために必要な規制の措置」（２１条１項１号）

１０ 東京都環境影響評価条例（昭和５５年東京都条例第９６号。以下「本件条例」という。丙２９）

(1) 目的

この条例は、環境影響評価及び事後調査の手續に関し必要な事項を定めることにより、計画の策定及び事業の実施に際し、公害の防止、自然環境及び歴史的環境の保全、景観の保持等について適正な配慮がなされることを期し、もつて都民の健康で快適な生活の確保に資することを目的とする（１条）。

(2) 定義

この条例において次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

「５ 対象事業 別表に掲げる事業でその実施が環境に著しい影響を及ぼすお
10 それのあるものとしてその内容及び規模が東京都規則で定める要件に該当するものをいう。」（２条５号）

「別表 対象事業（第二条関係）

１ 道路の新設又は改築」

1 1 東京都環境影響評価条例施行規則（昭和５６年東京都規則第１３４号。以下
15 「本件規則」という。丙３０）

(1) 対象事業の要件についての定め

本件条例２条５号の規則で定める要件は、別表第一の第一欄に掲げる事業の種類ごとに、同表の第二欄に定める内容及びこれに対応する第三欄に定める対象事業の規模とする（３条）。

20 (2) 対象事業及び個別計画の要件（別表第一の一(三))

ア 事業の種類 道路の新設又は改築

イ 内容 道路交通法２条１項１号の道路（高速自動車国道等を除く。以下「その他の道路」という。）の新設

ウ 対象事業の規模 四車線以上で、かつ、その区間の長さが１キロメートル
25 以上のもの。ただし、四車線以上で、かつ、その区間の長さが１キロメートル未満であっても、その他の道路の対象事業の一部として実施するもの又は

対象事業を延長して実施するものは、軽微なものを除き、この限りでない。

以 上