

令和 8 年 5 月 1 2 日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

令和 5 年（行ウ）第 3 1 2 号、同 6 年（行ウ）第 8 1 号、同第 8 6 号、同第 4 4 7
号 伐採許可処分取消等請求事件

口頭弁論終結日 令和 8 年 3 月 6 日

5

判 決

主 文

1 本件各訴えのうち、木竹の伐採許可の取消しを求める部分をいずれも却下す
る。

10

2 原告らのその余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 令和 5 年（行ウ）第 3 1 2 号事件（以下「**第 1 事件**」という。）

15

(1) 新宿区長が令和 5 年 2 月 2 8 日付けで明治神宮外苑に対してした木竹の
伐採許可を取り消す。

(2) 被告は、第 1 事件の原告らに対し、それぞれ 1 万 1 0 0 0 円及びこれに対
する令和 5 年 2 月 2 8 日から支払済みまで年 3 %の割合による金員を支払
え。

20

2 令和 6 年（行ウ）第 8 1 号事件及び同第 8 6 号事件（以下、併せて「**第 2 事
件**」という。）

(1) 新宿区長が令和 5 年 9 月 8 日付けで明治神宮外苑に対してした木竹の伐
採許可を取り消す。

25

(2) 被告は、第 2 事件の原告らに対し、それぞれ 1 万 1 0 0 0 円及びこれに対
する令和 5 年 9 月 8 日から支払済みまで年 3 %の割合による金員を支払え。

3 令和 6 年（行ウ）第 4 4 7 号事件（以下「**第 3 事件**」という。）

(1) 新宿区長が令和6年10月25日付けで明治神宮外苑に対してした木竹の伐採許可を取り消す。

(2) 被告は、第3事件の原告らに対し、それぞれ1万1000円及びこれに対する令和6年10月25日から支払済みまで年3%の割合による金員を支払え。

第2 事案の概要等

1 事案の概要

風致地区内にある明治神宮外苑（石井拓蔵苑長。以下「**神宮外苑**」という。）は、新宿区長に対し、東京都風致地区条例（昭和45年条例第36号。以下「**本件条例**」という。）3条1項に基づく木竹の伐採の許可の申請をし、新宿区長は、同申請に係る木竹の伐採を令和5年2月28日付けで許可（以下「**本件許可1**」という。）した。その後2回にわたって申請内容の変更許可の申請がされたが、新宿区長は、1回目の変更申請については同年9月8日付けで変更を許可し（以下「**本件許可2**」という。）、2回目の変更申請については令和6年10月25日付けで変更を許可した（以下「**本件許可3**」といい、本件許可1及び2と併せて「**本件各許可**」という。なお、本件各許可は互いに併存する関係にあるものと解され、この点については当事者間にも争いがない。）。

本件は、本件許可1に係る請求について第1事件、本件許可2に係る請求について第2事件、本件許可3に係る請求について第3事件の各原告らが、本件各許可は新宿区長がその裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用してしたものであり違法であるとして、被告に対して本件各許可の取消しをそれぞれ求めるとともに、違法な本件各許可により精神的苦痛を受けたと主張して、国家賠償法（以下「**国賠法**」という。）1条1項に基づき、原告らそれぞれに慰謝料等として1万1000円並びにこれに対する第1事件の原告らについては本件許可1の日である令和5年2月28日から、第2事件の原告らについては本件許可2の日である同年9月8日から、及び第3事件の原告らについては本件許可3の

日である令和6年10月25日から、各支払済みまで民法所定の年3%の割合による遅延損害金の支払をそれぞれ求める事案である。

2 関係法令の定め

本件に関係する法令の定めは、別紙2のとおりである。

5 3 前提事実（争いのない事実、顕著な事実並びに後掲の各証拠及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実）

(1) まちづくりの指針の策定等

ア 神宮外苑が所在する渋谷区千駄ヶ谷、新宿区霞ヶ丘町、港区北青山を中心とする地区(令和5年2月時点におけるその範囲は66.0haであり、
10 都市計画公園明治公園として指定された区域の大部分を含む。以下「**神宮外苑地区**」という。)について、「緑豊かな風格ある景観と調和したにぎわいと活力ある」再整備を推進するため、平成25年6月、都市計画法（昭和43年法律第100号。以下「**都計法**」という。）上の都市計画として神宮外苑地区地区計画が定められ、平成30年11月、同地区計画の目標の
15 実現に向け、「東京2020大会後の神宮外苑地区のまちづくり指針」（以下「**まちづくり指針**」という。）が策定された。

まちづくり指針は、その背景として、神宮外苑地区では国立競技場の建替えを契機に世界に誇れるスポーツクラスターの形成を目指してまちづくりに取り組んでいることを挙げ、その目的について、東京都（以下単に
20 「**都**」ということがある。）として東京オリンピック後を見据えたまちづくりの目標や誘導方針等を示すことにより、民間が事業主体となって進めるまちづくりを適切に誘導するとともに、上記目標の実現に向け、民間の事業者等がまちづくりの具体的な事業計画を作成する際の指針及び民間から提案される公園まちづくり計画が優良な計画であるかを都が審査・確認
25 するための基準であると位置付けられている。

（甲4・5、8枚目、甲5、13）

イ 宗教法人明治神宮（以下「**本件法人**」という。）、三井不動産株式会社（以下「**三井不動産**」という。）、伊藤忠商事株式会社（以下「**伊藤忠**」という。）及び独立行政法人日本スポーツ振興センター（以下、本件法人、三井不動産及び伊藤忠と併せて「**本件事業者**」と総称する。）は、令和２年２月、都
5 に対し、「神宮外苑地区公園まちづくり計画の提案書」を提出した（この提案された計画を以下「**公園まちづくり計画**」という。）。公園まちづくり計画の区域は、神宮外苑地区の南側を中心とする面積２８．４ｈａにわたる。同区域と神宮外苑地区地区計画や都市計画公園明治公園との位置関係は別
紙３のとおりであり、公園まちづくり計画の区域内における各施設の新設
10 等に係る計画は別紙４のとおりである。（甲４・５、８、１４枚目）

(2) 風致地区に関する基準の改定等

ア 神宮外苑地区は**風致地区**（都市の風致を維持するため定める地区をいう。都計法９条２２項）内に所在する（以下、神宮外苑地区が含まれる風致地区を「**本件風致地区**」という。）。新宿区は、「新宿区における東京都風致地区
15 区条例に基づく許可の審査等に関する基準」（以下「**本件基準**」という。）を平成２６年３月２８日に制定し、本件風致地区のうち同区内に所在する部分を、本件基準に従って規制の厳しい地域から順に**A地域**、**B地域**、**C地域**、**D地域**及び**S地域**に区分していた。しかるところ、都都市整備局まちづくり推進担当部長は、令和２年２月２１日付けの「明治神宮内外苑風
20 致地区における地域区分の変更について（依頼）」と題する書面を新宿区都市計画部長に対し、まちづくり指針に沿ってスポーツクラスターの形成等を推進するため、上記地域区分の変更及びこれに伴う審査基準の変更に配慮するよう依頼するとともに、その変更案を送付した。（甲５６）

イ 新宿区は、S地域について「S地域の審査の基準」（以下「**S地域基準**」
25 といい、本件基準と併せて「**本件基準等**」という。）を定めていたところ、前記アの依頼を受けて、令和２年２月２８日、本件基準等について、新た

な地域区分である S 丙地域の審査基準を定めるなどの改定（以下「**本件改定**」という。）をするとともに、地域区分についても、従前 B 地域としていた明治神宮野球場（以下「**神宮球場**」という。）及び神宮第二球場（以下「**第二球場**」という。）が所在するエリア並びにその北側に位置しており従前 A 地域としていた**建国記念文庫の森**が所在するエリアをいずれもより規制の緩やかな S 丙地域に変更（以下「**本件地域変更**」という。）した。本件地域変更の概要は、**別紙 5**のとおりである。（甲 7・7 枚目、甲 14、甲 57・15 枚目）。

本件改定後の本件基準は**別紙 6**のとおりであり、同じく S 地域基準は**別紙 7**のとおりである（甲 15、57、乙 3）。

(3) 再開発事業の施行の認可等

ア 本件事業者は、令和 3 年 7 月、都に「神宮外苑地区再開発等促進区を定める地区計画企画提案書」を提出し、都も、神宮外苑地区地区計画の変更について検討を始めた。これに対し、一般社団法人日本イコモス国内委員会（以下「**日本イコモス**」という。）は、令和 4 年 2 月、①超高層ビルの建設による都市計画公園の削減等は「誰もが利用しやすく、安全・安心で快適なまち」という神宮外苑地区地区計画の目標に反する、②公園まちづくり計画は竣工までに 10 年を要し、貴重な公園的空間を市民から奪うものである、③広域避難拠点及び風致地区としての神宮外苑の意義が損なわれるなどとして、公園まちづくり計画の見直し等を求める提言を公表したが、東京都知事（以下「**都知事**」という。）は、同年 3 月、公園まちづくり計画を前提に神宮外苑地区地区計画を変更する旨の決定をした。

（甲 2、甲 4・5 枚目、弁論の全趣旨）

イ 本件法人、三井不動産、独立行政法人都市再生機構及び伊藤忠は、共同して、令和 4 年 12 月 27 日付けで、公園まちづくり計画に基づき、都知事に対し、神宮外苑地区第一種市街地再開発事業（以下「**本件再開発事業**」

という。)の施行に係る認可の申請をした。本件再開発事業では、神宮球場
(昭和元年竣工)及び第二球場(昭和36年竣工)を解体し、第二球場の
跡地にラグビー場棟を建設すること、秩父宮ラグビー場(昭和22年竣工)
も解体し、その跡地にホテルを併設した野球場棟を建設するとともに神宮
5 球場の跡地の相当部分を広場とすることなどが計画されていた。なお、ラ
グビー場棟の建設予定地には第二球場の北側に張り出している部分があっ
たため、ラグビー場棟の建設によって建国記念文庫の森の範囲は相当程度
縮小することが予定されていた。(甲4、6、9)

ウ 本件事業者は、本件再開発事業に係る環境影響評価書(以下「**本件評価**
10 **書**」という。)を作成して都に提出し、都知事は、令和5年1月20日、本
件評価書の提出があった旨等を公示した。本件評価書は、「ラグビー場の詳
細な形状については、今後、新ラグビー場設計者に対して、既存樹木の保
全等に留意したデザインなどについて、引き続き検討することを要請する。
今後、改めて既存樹木について設計、施工の両面からの工夫により、保存
15 または移植を検討する。」などとしていた。(甲4・5枚目、甲26)

エ 都知事は、令和5年2月17日、本件再開発事業の施行を認可した(甲
6)。

(4) 本件許可1

ア 神宮外苑は、令和5年2月17日、新宿区長に対し、許可申請書に概要
20 以下の内容の記載をして、建国記念文庫の森、第二球場及び神宮球場三
側エリアにある木竹(建国記念文庫の森については移植に向けた根回し工
事等の支障となる低木のみ)の伐採に係る許可の申請(以下「**本件申請1**」
という。)をした(甲7、8)。

(許可申請書の記載内容概要)

25 施行箇所 東京都新宿区霞ヶ丘町3番2号、8番

施行区域面積 2548.9㎡(伐採・移植面積)

伐採・移植本数 高木（樹高 5 m 以上） 伐採 2 3 本、移植 2 2 本
 中木（同 3 m 以上 5 m 未満） 伐採 7 本、移植 1 9 本
 低木（同 3 m 未満） 伐採 2 9 9 8 本
 計 3 0 6 9 本

5 施行理由 第二球場解体工事のため

イ 新宿区長は、本件改定後の本件基準等及び本件地域変更を前提に審査を行い、令和 5 年 2 月 2 8 日、以下の許可条件を付して本件申請 1 に係る木竹の伐採を許可（本件許可 1）した（甲 8）。

（許可条件）

- 10
- ・ 許可申請書の添付図書の記載のとおり施工すること。
 - ・ 工事完了後、写真を添えて完了報告すること。
 - ・ 許可申請書の添付図書のとおりに維持、管理すること。

ウ 本件事業者は、令和 5 年 3 月下旬、第二球場の解体工事を開始した（甲 2 8、甲 6 3・1 0 枚目）。

15 (5) 本件許可 2

ア 神宮外苑は、令和 5 年 8 月 2 5 日、新宿区長に対し、①解体する第二球場の鉄塔及びブロック塀の基礎に近接する樹木が倒れる可能性が高いこと並びに②今後予定されている樹木の移植先敷地の工事車両動線に支障があることから、新たに伐採を行う必要性があるとして、①第二球場外野席側の伐採樹木を追加するとともに②伐採区域に**軟式野球場**のエリアを加え、

20 施行区域面積と伐採本数を本件申請 1 から以下のとおり変更することを求める申請（以下「**本件申請 2**」という。）をした（甲 5 0）。

	本件申請 1 で申請した内容	本件申請 2 で申請した内容
施行区域面積 (伐採・移植面積)	2 5 4 8. 9 m ²	3 0 7 8. 3 m ²

伐採本数	高中木伐採 30 本	高中木伐採 55 本
------	------------	------------

イ 新宿区長は、本件改定後の本件基準等及び本件地域変更を前提に審査を行い、令和5年9月8日、前記(4)イと同様の許可条件を付して本件申請2に係る変更を許可（本件許可2）した（甲49）。

(6) 見直し案の提示等の要請等

5 ア 都は、令和5年9月12日、本件事業者に対し、本件評価書に記載のあった既存樹木の保全等の検討結果が未だ示されていないとして、新ラグビー場敷地の既存樹木の伐採に着手する前までに樹木の保全に関する具体的な見直し案の提示をすることなどを要請する書面を交付した（甲26）。

10 イ 三井不動産は、令和5年9月29日、伐採する樹木数の削減を盛り込んだ本件評価書の変更届を提出する方針を示し、樹木の伐採開始は一旦延期された（甲29）。他方、本件事業者は、同日、日本イコモスの提言（前記(3)ア）に対し、認識が異なるとした上で、公園まちづくり計画においては、
15 ①高中木計743本を伐採するが、837本を新たに植える予定であること、②建国記念文庫の森の既存樹木149本のうち58本を保存し、50本を移植する予定であること、③オープンスペースの割合は今の約21%から約44%に広がり、自由に往来できる場所も増加するほか、野球場棟とラグビー場棟の間に約1.5haの中央広場を整備し、広域避難場所として防災性の向上も図られることなどを内容とする反論を公表した（甲58）。

20 ウ 新宿区は、令和5年11月、「神宮外苑における既存樹木のさらなる保全等の検討について」との書面により、本件事業者に対し、樹木の保全に向けた公園まちづくり計画の見直し要請をした（甲79）。

エ 本件事業者は、令和6年9月、伐採する樹木の数の前記イ①の予定から
25 124本減らして619本とすることなどを盛り込んだ公園まちづくり計画の見直し案を都に提出した（甲69）。

(7) 本件許可3

ア 神宮外苑は、令和6年10月21日、新宿区長に対し、第二球場解体工事の跡地に計画されている新秩父宮ラグビー場の建築計画が決まり、伐採・移植される樹木を見直したことで、従前の申請において伐採としていた樹木が移植可能と判断されたり、移植としていた樹木が移植不可能と判断されたりしたことから申請内容を変更する必要があるとして、施行区域面積、伐採本数及び移植本数を本件申請2から以下のとおり変更することを求める申請（以下「**本件申請3**」という。）をした（甲79）。

	本件申請2で申請した内容	本件申請3で申請した内容
施行区域面積 (伐採・移植面積)	3078.3㎡	7809.0㎡
伐採本数	高中木移植41本 高中木伐採55本	高中木移植97本 高中木伐採68本

イ 新宿区長は、本件改定後の本件基準等及び本件地域変更を前提に審査を行い、令和6年10月25日、前記(4)イと同様の許可条件を付して本件申請3に係る変更を許可（本件許可3）した（甲79）。

ウ 本件事業者は、令和6年10月28日、本件各許可に基づく高中木の伐採を開始した（甲69）。

(8) 訴訟の提起

別紙1原告目録（以下「**原告目録**」という。）記載第1の原告らは、令和5年7月25日、第1事件を、原告目録記載第2の原告らは、令和6年3月6日、原告目録記載第3の原告らは、同月8日、第2事件を、原告目録記載第4の原告らは、同年11月6日、第3事件を、それぞれ提起した（顕著な事実）。

(9) 本件風致地区内にある都営住宅

本件風致地区内の東京都港区北青山1丁目6-2には、公営住宅法（昭和

26年法律第193号)に基づき供給された集合住宅である都営住宅(以下「**本件アパート**」という。)がある(甲85～87、弁論の全趣旨)。

4 争点

(1) 本件各許可の取消しの訴えの原告適格の有無(争点1)

5 (2) 本件各許可の適法性(争点2)

(3) 損害賠償責任の成否(争点3)

5 争点に関する当事者の主張の要旨

(1) 争点1(原告適格の有無)について

(原告らの主張の要旨)

10 ア 本件アパートの使用権を有し、居住していることに基づく原告適格

(ア) 原告らのうち、原告目録記載第2の5ないし7、同62及び同64の原告ら(以下、併せて「**本件アパート居住原告ら**」という。)は、それぞれ、本件風致地区内に所在する本件アパートの使用権を有し、居住している。

15 (イ) 本件風致地区内の地権者等に対する種々の行為規制によって、本件風致地区内には、良好な景観や自然環境、静ひつな住環境、夏場でも冷涼な環境等の種々の利益がもたらされており、本件風致地区内に所在する本件アパートに居住する本件アパート居住原告らは、この良好な生活利益を享受している。

20 (ウ) また、本件アパートの敷地の固定資産税評価額には、本件風致地区内であることを理由とする地権者等に対する種々の行為規制やこれによって確保された良好な自然的景観が反映されており、当該固定資産税評価額が前提となって本件アパートの具体的な使用料が決定されているところ、本件アパート居住原告らは、その使用料債務を負担している。

25 (エ) 以上からすれば、本件アパート居住原告らは、本件風致地区と密接な利害関係を有し、本件風致地区の空間利用者に組み込まれているといえ、

このような本件風致地区の空間利用者には、風致地区制度上の客観的法規範を相互に遵守することを求め得る法的地位が認められなければならない。したがって、少なくとも本件アパート原告らには原告適格が認められるべきである。

5 イ 景観利益に基づく原告適格

(ア) 景観法（平成16年法律第110号）、東京都景観条例（平成18年東京都条例第136号。以下「**景観条例**」という。）及び新宿区景観まちづくり条例（平成20年新宿区条例第67号。以下「**景観まちづくり条例**」という。）の規定に照らせば、良好な景観に近接する地域内に居住し、その恵沢を日常的に享受している者が有する良好な景観の恵沢を享受する利益（景観利益）は法律上保護に値するものと解される。そして、神宮外苑周辺が都の都市計画公園（明治公園）であり、優れた景観価値を有する都民全体の共有財産であることからすると、神宮外苑の景観について法律上保護に値する利益を有している者には、近隣住民だけでなく、都民全体、さらには、日本に住み、神宮外苑を訪れてその恵沢を日常的に享受している者も含まれる。

(イ) 前記(ア)のとおり、原告らの神宮外苑の良好な景観の恵沢を享受する利益は法律上保護に値するところ、景観まちづくり条例は、良好な景観の恵沢を日常的に享受している者の利益を保護するための配慮をする規定を置いているのであって、原告らの上記利益は、個別的利益としても保護されている。

ウ 本件各許可に基づく伐採工事により排出される二酸化炭素により進行する気候変動を通じて生命等に被害を受けない利益（以下「**二酸化炭素排出に係る被害を受けない利益**」という。）に基づく原告適格

25 被告は、令和3年6月、2050年までに二酸化炭素の排出量を実質ゼロにする「セロカーボンシティ」を目指すことを表明しており、東京23

区の特別区長会は、令和5年10月、「2050年「ゼロカーボンシティ特別区」の実現に向けた特別区長会共同宣言」を出している。そして、都は、2030年までに2000年比で二酸化炭素の排出量を半減させる目標を掲げているが、その達成率は2.3%にとどまっている。このような取り組みがされている中、原告らは、二酸化炭素排出に係る被害を受けない利益を害されるおそれがあるから、本件各許可の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する。

(被告の主張の要旨)

ア 本件アパートの使用権を有し、居住していることに基づく原告適格について

仮に本件アパート居住原告らが都営住宅に居住する者であるとしても、公営住宅である都営住宅の使用料は、応益（住宅の価値）のみならず応能（入居者の支払能力）の観点を考慮して定められており、応益（住宅の価値）の一要素にすぎない「良好な自然的景観」が使用料の中に反映される割合はごく僅かなものにすぎず、少なくとも本件アパート居住原告らに原告適格を認める程度の価格形成要因にはなり得ない。

イ 景観利益に基づく原告適格について

原告らの景観利益は法律上保護されるものではなく、仮に法律上保護されるものであったとしても、本件各許可の根拠法令には原告らの景観利益を個別的利益として保護する趣旨の規定は存在しないから、原告らは本件各許可の取消しを求めるについて法律上の利益を有さない。

本件各許可は、本件条例に基づいてされたものである上、景観まちづくり条例には周辺住民の代表者の同意書を許可の要件とするような規定は置かれておらず、景観まちづくり条例をもって原告らの景観利益が個別的利益として保護されるということとはできない。

ウ 二酸化炭素排出に係る被害を受けない利益について

原告らが主張する二酸化炭素排出に係る被害を受けない利益は法律上保護されるものではなく、仮に法律上保護されるものであったとしても、本件各許可の根拠法令には原告らの二酸化炭素排出に係る被害を受けない利益を個別的利益として保護する趣旨の規定は存在しないから、原告らは
5 本件各許可の取消しを求めるについて法律上の利益を有しない。

(2) 争点 2（本件各許可の適法性）について

（被告の主張の要旨）

ア 本件許可 1 の適法性について

(ア) 本件改定後の本件基準等及び本件地域変更を前提に審査を行った点について
10

以下のとおり、本件改定及び本件地域変更の手續に違法はなく、本件改定後の本件基準等及び本件地域変更を前提に本件許可 1 をした点に違法はない。また、後記(イ) a 及び b のとおり、本件改定及び本件地域変更が行われたことによって本件許可 1 が本件基準等を満たすことになった
15 ものでもない。

a 風致地区の地域区分を変更するに当たって、新宿区都市計画審議会又は新宿区議会（以下、併せて「**審議会等**」という。）への報告やパブリック・コメントへの付議等は法令上求められておらず、本件改定及び本件地域変更の際にこれらの手續をとらなかったことに違法はない。

b 被告は、令和 2 年 3 月 25 日、本件改定後の S 地域基準及び本件地域変更を被告のホームページにおいて公開しており、これらを秘密裏に行った事実はない。

(イ) 本件基準等の充足性について

a 本件申請 1 は、S 地域における伐採の許可を求めるものであるから、S 地域基準により B 地域の緑化基準（緑地率 20%）が適用されるところ、伐採面積が 2548.9 m²である一方で新植・移植樹木面積は
25

3019.2㎡であったから、B地域の緑化基準のみならずA地域の緑化基準（緑地率30%）も満たしていた。

b 本件基準第4の1(2)④は「1,000平方メートルを超える皆伐については、A地域においては認めないものとする。」と定め、ここにい
5 う「皆伐」は全部を伐採することを意味するものであるところ、本件申請1に係るエリアに「1,000平方メートルを超える皆伐」に該当する箇所はなかった。

c 本件基準第5の2にいう「樹林地」とは、「一般的に平均高さ5m以上の樹木が10㎡に1本の割合で存する300㎡以上の土地」をいう
10 ところ、本件申請1に係る区域内にこれに該当するものはなかった。

イ 本件許可2の適法性について

(ア) 本件改定後の本件基準等及び本件地域変更を前提に審査を行った点について

前記ア(ア)のとおり、本件改定後の本件基準等及び本件地域変更を前提
15 に許可した点に違法はない。また、後記(イ) a 及びbのとおり、本件改定が行われたことによって本件基準等を満たすことになったものでもない。

(イ) 本件基準等の充足性について

a 本件申請2は、S地域とA地域における伐採の許可を求めるものであるところ、伐採面積が3078.3㎡である一方で新植・移植樹木
20 面積は3019.21㎡であったから、S地域及びA地域の緑化基準（S地域：20%、A地域：30%）を満たしていた。

b 本件申請2は、従前A地域であった場所において本件基準第4の1(2)④にいう「皆伐」を行うものではなかった。

c 本件申請2に係る区域内に本件基準第5の2にいう「樹林地」に該当するものはなかった。
25

ウ 本件許可3の適法性について

(ア) 本件改定後の本件基準及び本件地域変更を前提に審査を行った点について

前記ア(ア)のとおり、本件改定後の本件基準等及び本件地域変更を前提に許可した点に違法はない。また、後記(イ) a 及び b のとおり、本件改定
5 が行われたことによって本件基準を満たすことになったものでもない。

(イ) 本件基準の充足性について

a 本件申請3に係る伐採面積は7809㎡である一方で新植・移植樹
木面積は5039.24㎡であったから、B地域の緑化基準のみならず
A地域の緑化基準も満たしていた。

10 b 本件申請3は、従前A地域であった場所において本件基準第4の1
(2)④にいう「皆伐」を行うものではなかった。

c 本件申請3に係る区域内に本件基準第5の2にいう「樹林地」に該
当するものはなかった。

加えて、本件許可3に際し、伐採又は移植後の中高木の残存本数(7
15 5本)及び残存面積(2526.42㎡)が既存本数(140本)及び
既存面積(4452.08㎡)の50%を超えることを確認してお
り、そもそも行政指導を行う理由はない。

(原告らの主張の要旨)

ア 本件許可1の適法性について

20 (ア) 本件改定後の本件基準等及び本件地域変更を前提に審査を行った点に
ついて

a 本件改定及び本件地域変更に当たっては、審議会等に意見を聴いた
り、パブリック・コメントに付して区民の意見を聴いたりする等の民
主的プロセスを経る必要があったが、こうした手続は行われなかった。
25 特に、本件改定は、新宿区パブリック・コメント制度に関する規則(平
成14年新宿区規則第62号。以下「パブコメ規則」という。)3条2

号又は4号に当たるから、パブリック・コメントは行わなければならない。このような民主的プロセスを経ずに行われた本件改定は住民自治に反するものであって、本件地域変更には重大な違法があり無効である。

5 b 本件改定後の本件基準等及び本件地域変更が被告のホームページに掲載されるに際しては被告からニュースリリースが出されることもなく、これをもって十分な公表があったとはいえない。

 c 本件改定及び本件地域変更は上記のとおり、違法なものであるところ、本件許可1は、このような違法な本件改定及び本件地域区分を前提としてされたものである。

10 (イ) 本件基準の充足性について

 a 本件改定及び本件地域変更は前記(ア)のとおり違法であるから本件申請1についてはA地域の基準が適用されることになり、A地域においては1000㎡を超える「皆伐」については許されないところ、本件申請1は合計3069本の伐採の許可を求めるものであり、その本数

15 b 本件基準は、緑地率の計算において新植・移植樹木の面積と伐採面積を等しいものとして扱い、伐採面積を超える新植・移植がされれば伐採が許可されるとしているが、このような基準は都市の風致の維持を目的とする本件条例の趣旨に反するものであり、公序良俗に反するものとして無効である。

20 c 仮に緑地率20%の基準が適用されとしても、緑地率は緑地面積の施行する区域の面積（以下「**施行面積**」という。）に対する割合で計算されるところ、新宿区長はこの施行面積を処分エリアの面積ではなく伐採面積で計算しており、本件基準の適用に誤りがある。

25 d 建国記念文庫の森のエリアには本件基準の第5の2にいう「1, 0

00平方メートル以上の一団の樹林地」があったから、新宿区長は、その50%以上を残存させるよう指導しなければならなかったが、これは行われなかった。

(ウ) 小括

5 以上によれば、本件許可1は新宿区長の裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用してされたものであるといえ、違法である。

イ 本件許可2及び3の適法性

10 本件許可2及び3も、本件許可1と同様に、違法な本件地域変更を前提としてされたものであり、本件基準の適用の判断にも誤りがあったから、新宿区長の裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用してされたものであるといえ、違法である。

(3) 争点3（損害賠償責任の成否）について

（原告らの主張の要旨）

15 本件各許可は、新宿区長の裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用してされたものであるから、国賠法1条1項の適用上違法である上、新宿区長には少なくとも過失がある。

20 原告らは本件各許可によりそれぞれ著しい精神的苦痛を受け、これを慰謝するための慰謝料としては1人当たり1万円を下らず、違法な本件各許可と相当因果関係が認められる弁護士費用としては1人当たり1000円が相当である。

（被告の主張の要旨）

 本件各許可はいずれも適法であり、被告が、原告らに対して損害賠償をすべき義務はない。

第3 当裁判所の判断

25 1 争点1（原告適格の有無）について

（1）判断枠組み

行政事件訴訟法（以下「**行訴法**」という。）9条は、取消訴訟の原告適格について規定するが、同条1項にいう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」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、このような利益もここにいう法律上保護された利益に当たり、当該処分によりこれを侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者は、当該処分の取消訴訟における原告適格を有するものというべきである。

そして、処分の相手方以外の者について上記の法律上保護された利益の有無を判断するに当たっては、当該処分の根拠となる法令の規定の文言のみによることなく、当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮し、この場合において、当該法令の趣旨及び目的を考慮するに当たっては、当該法令と目的を共通にする関係法令があるときはその趣旨及び目的をも参酌し、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分がその根拠となる法令に違反してされた場合に害されることとなる利益の内容及び性質並びにこれが害される態様及び程度をも勘案すべきものである（同条2項、最高裁平成16年（行ヒ）第114号同17年12月7日大法廷判決・民集59巻10号2645頁参照）。

上記の見地に立って、以下、原告らが本件各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。

(2) 本件アパートの使用権を有し、居住していることに基づく原告適格の有無について

ア(ア) 原告らは、本件アパートの使用権を有し、居住している本件アパート
居住原告らは、風致地区内における行為規制によってもたらされる良好

な生活利益を享受していると主張するところ、前提事実(9)及び証拠(甲86、87)によれば、原告目録記載第2の7の原告の妻は、平成25年3月31日付けで、都知事から、本件風致地区内にある本件アパート内の居室に係る使用の承継を許可され、原告目録記載第2の7の原告は、同居人として上記居室に居住していることが認められる。

(イ) 都計法は、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し(1条)、都市計画区域については、都市計画に風致地区を定めることができる旨(8条1項(7号に係る部分))及び風致地区内における建築物の建築、宅地の造成、木竹の伐採その他の行為については、政令で定める基準に従い、地方公共団体の条例で都市の風致を維持するため必要な規制をすることができる旨を規定している(58条1項)。

そして、これを受けて定められた風致地区内における建築等の規制に係る条例の制定に関する基準を定める政令(昭和44年政令第317号。以下「**風致政令**」という。)は、風致地区内においては、木竹の伐採を含む3条1項各号所定の行為はあらかじめ所定の許可権者の許可を受けなければならないが、4条各号所定の基準及びその他の都市の風致を維持するため必要なものとして条例で定める基準に適合するものについては許可をするものとし、木竹の伐採のうち森林の皆伐については「伐採後の成林が確実であると認められるものであり、かつ、伐採区域の面積が1ヘクタールを超えないこと。」との基準を定めている(4条(6号に係る部分))。

本件条例は、都市計画において定められた風致地区について、都計法58条1項の規定に基づき、都市の風致を維持するため必要な事項を定

めることを目的とし（１条）、風致地区内において木竹の伐採を含む３条
１項各号所定の行為をしようとする者はあらかじめ所定の許可を受けな
ければならないものとし（同項）、５条において許可基準を定めているが、
木竹の伐採については、「森林の皆伐については、伐採後の成林が確実に
5 あると認められるものであり、かつ、伐採区域の面積が１ヘクタールを
超えないこと。」との許可基準が定められているのみである（同条（２号
に係る部分））。

以上のとおり、都計法は木竹の伐採について規制をすることができる
旨定めているものの、具体的な規制の内容については定めておらず、風
10 致政令及び本件条例は木竹の伐採に当たって許可が必要である旨定めて
はいるものの、具体的な基準は森林の皆伐について定められているにと
どまる。

(ウ) また、風致地区内に所在する建物の居住者は、風致地区内における規
制によって維持される環境の中で生活しているとはいえるものの、木竹
15 の伐採は、それ自体で風致地区内の居住者の生活環境に係る著しい被害
を生じさせるおそれがあるものと直ちにはいえず、当該居住者の居住場
所との距離等にも左右されるものと解されるところ、本件アパートは、
本件各許可に係る伐採の範囲に含まれていないことはもとより、伐採の
対象となる建国記念文庫の森まで３００m以上離れている（甲８・１０
20 枚目、５０・８枚目、７９・７枚目、８５）。

(エ) 以上からすると、風致地区内の木竹に係る伐採の許可について定めた
都計法、風致政令及び本件条例（以下、併せて「**本件条例等**」という。）
の規定が、本件各許可によって生活環境に係る著しい被害を生じさせら
れるおそれがないという本件アパート居住原告らの生活上の利益を、
25 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であると解する
ことはできない。

イ(ア) 原告らは、本件アパート居住原告らは、本件風致地区内における規制が反映された使用料を負担している旨を主張するが、前記ア(ア)のとおり、本件アパートに居住していると認めることができる原告目録記載第2の7の原告は同居者としての居住であり、本件アパートの使用料を負担しているのか否かは明らかでない。

(イ) また、仮に本件アパート居住原告らの中に本件アパートの使用料を負担する者がいたとしても、前記ア(イ)のとおり、本件条例等は、風致地区内に所在する建物の使用料を考慮した規定は置いておらず、公営住宅の家賃は、原則として、入居者の収入の区分に応じて定められる家賃算定基礎額（公営住宅法施行令（昭和26年政令第240号）2条1項柱書き、2項）に立地係数（同条1項1号）、規模係数（同項2号）、経過年数係数（同項3号）及び利便性係数（同項4号）を乗じた額とされ（公営住宅法16条1項、同法施行令2条）、風致地区による規制の存在は、利便性係数等を定めるに当たって考慮され得る要素の一つにすぎず、本件条例等に違反して木竹の伐採がされた場合に公営住宅の家賃に影響があるのか、影響があったとして家賃が増額となるのか減額となるのかも何ら明らかでない（原告らの主張するとおりであれば、仮に利便性係数等の低下があれば家賃も下落するために本件アパート居住原告らには財産的損害は生じないはずであるし、公営住宅の家賃の変動が利便性係数等の変動に遅れると仮定したとしても、木竹の伐採等に係る規制を緩和した本件地域変更によって当該地域における不動産価格ひいては家賃は潜在的にはむしろ上昇している可能性もあるというべきである。）。

(ロ) 以上からすると、本件条例等の規定が、風致地区内に所在する建物に使用料を負担して居住する者の当該使用料に係る利益を、個々人の個別的利益としてこれを保護すべきものとする趣旨であると解することはできない。

ウ したがって、本件アパートの使用権を有し、居住していることに基づき本件アパート居住原告らに原告適格が認められるべきであるとの原告らの主張を採用することはできない。

(3) 景観利益に基づく原告適格について

5 ア 風致地区は都市の風致を維持するために定められるものであるから（都計法9条22項）、風致地区内に良好な景観が形成され、当該景観の恵沢を享受する利益を有する者を観念することはできる。しかし、前記(2)ア(イ)のとおり、本件条例等は、木竹の伐採に係る許可の具体的な基準としては森林の皆伐について定めるにとどまっており、風致地区内に形成された良
10 好な景観の恵沢を享受する利益を考慮した規定はない。

イ 原告らは、原告適格を基礎付けるものとして、景観法、景観条例、景観まちづくり条例を指摘する。

 景観法は、都市、農山漁村等における良好な景観の形成を促進するため、景観計画の策定その他の施策を総合的に講ずることにより、美しく風格のある国土の形成、潤いのある豊かな生活環境の創造及び個性的で活力ある
15 地域社会の実現を図り、もって国民生活の向上並びに国民経済及び地域社会の健全な発展に寄与することを目的としており（1条）、景観計画の区域（景観計画区域）内において所定の行為をしようとする者はあらかじめ所定の事項を景観行政団体の長に届け出なければならないこと（16条1項柱書き）、景観地区内の建築物の形態意匠は都市計画に定められた建築物の形態意匠の制限に適合するものでなければならないこと（62条）、景観行政団体の長の許可を受けなければ景観重要樹木の伐採又は移植をしてはならないこと（31条1項本文）等を定めている。また、景観条例は、
20 良好な景観の形成に関し、景観法の規定に基づく景観計画の策定や行為の規制等について必要な事項を定めるとともに、都、都民及び事業者の責務を明らかにするほか、大規模建築物等の建築等に係る事前協議の制度を整
25

備することなどにより、地形、自然、まち並み、歴史、文化等に配慮した都市づくりを総合的に推進し、もって美しく風格のある東京を形成し、都民が潤いのある豊かな生活を営むことができる社会の実現を図ることを目的としており（１条）、景観計画の策定の手続（９条）や景観区域内においてしようとする場合に届出が必要となる行為を定める（１０条）などしている。そして、景観まちづくり条例は、景観法の規定に基づく景観計画の策定等の施策及び良好な景観の形成の推進に係る施策を総合的に展開することにより、新宿区の歴史、文化及び自然環境と調和し、かつ、地域の個性を反映した良好な景観を形成し、もって潤いのある豊かな区民の生活環境の創造と個性的でにぎわいのあるまちづくりの推進に寄与することを目的とし（１条）、景観計画として定められた新宿区景観まちづくり計画の区域内における所定の行為については新宿区長に協議に届出をしなければならないこと（１０条）などを定めている。しかし、いずれの法令にも木竹の伐採一般を規制する規定は置かれておらず、また、風致地区における木竹の伐採を許可するに当たって上記各法令との適合性を審査する規定は本件条例等には置かれていないから、上記各法令は、行訴法９条２項にいう「関係法令」に該当するとはいえず、仮に「関係法令」に該当するとしてその趣旨及び目的を参酌したとしても、本件条例等の規定が、風致地区において形成された良好な景観の恵沢を享受する利益を有する者の当該利益をその個別的利益としても保護することを目的としているものと解することは困難である。

ウ もっとも、木竹の伐採によって、風致地区内に形成された景観に変化が生ずる可能性があるとはいえる。しかし、どの程度変化が生じた場合に良好な景観の恵沢を享受する利益が害されたといえるのかを一義的に確定することは困難である上、仮にその侵害があったとしても、人の生命、身体、健康等への被害とはその内容及び性質が異なる。また、原告らは、本件各

許可はその後の大規模複合開発と不可分一体であるから社会的に相当性を
欠くとの趣旨もいうが、その主張と本件各許可の取消しに係る原告適格と
の関連性は不明確といわざるを得ない。なお、原告らがその権原に基づい
て本件風致地区内において建築物の建築、宅地の造成、木竹の伐採その他
5 の行為を行う可能性があることを認めるに足りる証拠はない上、本件アパ
ート居住原告らが自らの財産権制限を受忍することによって神宮外苑の具
体的な景観に対する利益を享受するという関係にない（風致地区制度上の
客観的法規範を相互に遵守することを求め得る法的地位が認め難い）こと
は前記(2)イで説示したところからも明らかであり、その余の原告について
10 はそもそも神宮外苑の景観を構成している空間内に居住する者等であると
認めるに足りる証拠がない。

エ 以上によれば、本件条例等の規定が、風致地区内に形成された良好な景
観の恵沢を享受する者の、木竹の伐採によってこれを害されるおそれがない
といった利益をその個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含
むと解することはできない。

(4) 二酸化炭素排出による被害を受けない利益について

前記(2)ア(i)のとおり、本件条例等は、木竹の伐採に係る許可の具体的な
基準としては、森林の皆伐について定めるにとどまっており、木竹の伐採に
よって発生する二酸化炭素の排出について考慮した規定は置かれていない。

また、木竹の伐採の際に二酸化炭素が排出されたり、木竹が伐採されたこ
とにより二酸化炭素の吸収量が減少したりすることは想定し得るものの、地
球規模で進行する気候変動の性質上、当該二酸化炭素の排出等によって直ち
に特定の地域における気候変動が進行し、その地域周辺に居住する人の生命、
身体又は健康に他の不特定多数の者と区別可能な程度の影響を与えるものと
20 いうことはできない。すなわち、二酸化炭素の排出に起因する気候変動によ
って生命、身体又は健康に係る被害を受けるのが本件各許可の対象地域周辺

に居住する者に限られるとか、その被害の程度が上記対象地域に接近するに従って増大するということはにわかに考え難いから、二酸化炭素排出による被害を受けない利益は一般的公益に属するものといわざるを得ず、このような場合に一部の者に原告適格を認めることは、実質的には法に規定のない客観訴訟を認めることに等しいから、相当とはいえないものというほかはない。

以上を踏まえると、本件条例等の規定が、木竹の伐採に伴う二酸化炭素排出による被害を受けない利益をも保護すべきものとする趣旨を含むと解することはできない。

(5) 小括

以上によれば、原告らについて、本件各許可の取消しの訴えに係る原告適格を有すると認めることはできないから、上記各訴えはいずれも不適法なものとして却下を免れない。

2 争点3（損害賠償責任の成否）について

(1) 国賠法上の違法性の判断枠組み

公務員の行為について国賠法1条1項の適用における違法性が認められるためには、当該行為が、職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と行われたと認め得るような事情があることを要するものというべきである（最高裁平成元年（オ）第930号、第1093号同5年3月11日第一小法廷判決・民集47巻4号2863頁参照）。

(2) 本件許可1について

ア 本件改定後の本件基準等及び本件地域変更を前提に審査をした点について

(ア) 前提事実(4)イのとおり、新宿区長は、本件改定後の本件基準等及び本件地域変更に基づいて審査を行い、本件許可1をしているところ、証拠（甲7、8、47、57）及び弁論の全趣旨によれば、本件改定及び本件地域変更に際して審議会等に意見を聴く機会も、パブリック・

コメント制度を適用して新宿区民等からの意見を聴く機会も設けられなかったこと、本件改定後の本件基準等及び本件地域変更は令和2年3月頃に被告のホームページに掲載されたこと並びに新宿区長は本件改定後の本件基準等及び本件地域変更を前提に本件許可1を行ったことがそれぞれ認められる。

- (イ) 原告らは、本件改定及び本件地域変更に当たって審議会等に意見を聴くべきであったと主張するが、本件基準等は審査基準であって、本件改定や本件地域変更に当たって審議会等の意見を聴くことなどを求める法令の規定もなく（なお、憲法上かかる聴取が必須であると解することも困難である。）、本件改定及び本件地域変更に当たって審議会等の意見を聴かなかったことについて、新宿区長に職務上の注意義務違反があったということとはできない。

また、パブリック・コメント制度を適用する場合としてパブコメ規則3条2号に掲げられているのは「各行政分野の施策の基本方針又は基本的な事項を定める計画の策定及び重要な改定」であって、審査基準である本件基準等の変更は性質上これに該当しないものと解される。なお、同条4号には「その他区長がパブリック・コメント制度を適用することが必要と認める施策等の策定等」がパブリック・コメント制度を適用する場合として挙げられているが、その文言からすれば、同号に該当するとして同制度を適用するかどうかは新宿区長の合理的な裁量に委ねられているものと解されるし、上記にいう「施策等」は「区民の生活に広く影響を及ぼす区の基本的な施策、指針、計画、条例案等」を意味するところ（パブコメ規則2条1号ア）、前記のとおり、本件改定は本件条例に基づく許可の審査等に関する基準である本件基準等を変更するものであって被告の基本的な施策や指針等に当たることが明らかであるとはおよそいい得ないから、本件改定及び本件地域変

更が3条4号に該当しないとしてパブリック・コメント制度を適用しなかった新宿区長の判断に裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があったということはできない。

5 (ウ) そして、審査基準については、申請の提出先とされている機関の事務所における備付けその他の適当な方法により公にしておけば足りるところ(新宿区行政手続条例(平成7年新宿区条例第2号)5条3項)、前記(ア)のとおり、本件改定後のS地域基準及び本件地域変更は約1か月後には被告のホームページに掲載されたのであるから、本件改定後の本件基準等を公開する手続に不備があったともいえない。

10 (エ) 以上によれば、新宿区長が、本件改定後の本件基準等及び本件地域変更を前提に本件許可1に係る審査を行った点に職務上の注意義務違反があったとはいえないものというべきである。

イ 本件基準等を充足していると判断した点について

15 (ア) 証拠(甲7、8、14)及び弁論の全趣旨によれば、本件申請1は、S丙地域に区分される区域(建国記念文庫の森、第二球場及び神宮球場三塁側エリア)において2548.9㎡の面積にわたって木の伐採及び移植を行い、**最終的な緑地面積**(伐採後に残存する緑地と新植・移植された緑地の各面積の合計。以下同じ。)が6637.41㎡になるという計画に基づいて木竹の伐採の許可を申請するものであったが、同時に78本の樹木を保存する前提であったこと、本件許可1に際しては、本件申請1が皆伐には当たらず、かつ、本件基準第5の2にいう「樹林地」を「一般的に平均高さ5m以上の樹木が10㎡に1本の割合で存する300㎡以上の土地」(以下、この樹林地の定義を「**被告主張定義**」という。)をいうものとした上で、前記「樹林地」に該当する土地がないとの判断の下に本件基準第5の2所定の行政指導も行われなかったこと及び本件許可1時点において本件申請1に係る区域内

20

25

に被告主張定義に該当する土地は存在しなかったことが認められる。

(イ) S 丙地域の木竹の伐採についてはB 地域の規定が準用されることから (S 地域基準 2 (2))、緑地率 20 %を満たすことが求められ (本件基準第 4 の 2 (1)、第 6 の 1 (2))、建築物等の建築以外の行為についての緑地率は緑地面積の施行面積に対する割合をいうところ (本件基準第 3 (7))、前記 (ア) のとおり緑地面積は伐採面積よりも広いから、緑地率は 20 %を超えている。

(ウ) 原告らは、本件基準における緑地率の計算の仕方は本件条例の趣旨に反すると主張する。しかし、前記 1 (2) ア (イ) のとおり、本件条例等は、木竹の伐採に係る基準としては森林の皆伐について定めているにとどまる (なお、本件申請 1 が皆伐を求めるものではないことは明らかである。) のであって、皆伐に当たらない限りどのような場合に木竹の伐採を許可するのかは新宿区長の合理的な裁量に委ねられているものと解されるところ、緑地面積の施行面積に対する割合をもって緑地率を算定する方法が当該裁量の範囲を逸脱し又はこれを濫用して定められたものといえるほどの事情は認められず、本件基準に従って緑地率を計算して本件許可 1 をしたことに職務上の注意義務違反があったということとはできない。

(エ) また、原告らは、緑地率の分母となる施行面積を伐採面積ではなく「処分エリア」の面積で計算すべきであると主張する。しかし、本件基準第 3 (7) の「緑地面積の敷地面積 (建築物等の建築以外の行為については、施行する区域の面積 (以下「施行面積」という。)) に対する割合」との文言からすれば、建築物等の建築行為における敷地面積に対応するのは、木竹の伐採については伐採する区域の面積であると解するのが自然であり、他方、仮にそのように解しないとしても、他に施行面積とすべき適切な候補は見当たらない。以上からすれば、木竹

の伐採においては、本件基準第3(7)にいう「施行面積」は伐採面積をいうものと解するのが相当であり、少なくとも、新宿区長がそのように解して本件許可1をしたことに職務上の注意義務違反があったということとはできない。

5 (オ) 加えて、原告らは、本件基準第5の2にいう「樹林地」該当性を被告主張定義に基づいて判断したことに違法がある旨も主張する。しかし、前記(ウ)のとおり、皆伐に当たらない以上はどのような場合にどの程度の木竹の伐採を許可するのかは新宿区長の合理的な裁量に委ねられており、本件基準も当該裁量に基づいて定められたものであるから、
10 一義的に定まらない本件基準上の文言について当該文言をどのような意味と解するかについても新宿区長の合理的な裁量の範囲内にあるといえるところ、被告主張定義は他の自治体（川崎市）でも使用されていること（甲59）、「樹林地」に該当するとされた場合であっても木竹の伐採に係る許可ができないのではなく、その50%以上を残存させるよう指導するものとされているにとどまることなどからすれば、
15 新宿区長が被告主張定義に基づき本件基準第5の2にいう「樹林地」該当性を判断したことに職務上の注意義務違反があったとはいえない。

しかるところ、前記(ア)のとおり、本件申請1に係る区域内に被告主張定義に該当する土地はなかったことに加え、新宿区が令和5年11
20 月に本件事業者に対して樹木の保全に向けた公園まちづくり計画の見直し要請をし、本件事業者も、令和6年9月、伐採する樹木の数を124本減らすことなどを盛り込んだ公園まちづくり計画の見直しを行ったこと（前提事実(6)ウ及びエ）も勘案すれば、本件基準第5の2所定の行政指導をしなかったことについても新宿区長に職務上の注意義務違反があったとはいえない。なお、建国記念文庫の森における樹高
25 3.0m以上の樹木による樹冠投影面積を比較した被告作成の図（乙

1 3) によれば、現況が4452.08㎡であるところ、伐採又は移植後でもなお2526.42㎡となるというのであり、このとおりであれば上記行政指導を行う必要はなかったものと解される。これに対し、原告らは、後者の面積には移植樹木や枯死ないし更なる移植が予想される保存樹木等による樹冠投影面積が含まれているために不相当であると主張して証拠(甲96の1)を提出するが、上記証拠によっても移植樹木による樹冠投影面積を含めてはならない理由は明らかではないし、その余の主張も飽くまで原告らの予測にとどまるため直ちには採用し難い上、仮に原告らの主張どおりに事態が推移したとしても最終的な緑地面積はなお伐採前の約4割となるというのであって、いずれにせよ本件各許可の時点における行政指導の必要性を裏付けるまでには足りないものというほかはない。

(カ) 他にも原告らは種々主張するが、本件許可1の違法を基礎付けるようなものではない。

ウ 小括

以上によれば、新宿区長が本件許可1をしたことについて国賠法1条1項の適用上違法があるとはいえない。

(3) 本件許可2について

ア 本件改定後の本件基準等及び本件地域変更に基づいて審査をした点について

前提事実(5)イのとおり、新宿区長は、本件改定後の本件基準等及び本件地域変更を前提に審査を行い、本件許可2をしているところ、前記(2)アのとおり、この点に職務上の注意義務違反があったとはいえない。

イ 本件基準等を充足していると判断した点について

(ア) 証拠(甲7・緑化計画図【緑化面積】、甲14、49、50)によれば、本件申請2は、本件許可1で許可されたものからS丙地域に区分

される区域において伐採する木の本数を増やすとともに、A地域に区分される区域（軟式野球場エリア）において伐採する木を追加し、増加する伐採面積は、S丙地域に区分される区域については450.9㎡（本件許可1で許可された伐採面積との合計面積は2999.8㎡）、A地域に区分される区域については78.5㎡で、最終的な緑地面積は、S丙地域に区分される区域については6637.41㎡、A地域に区分される区域については13801.15㎡とする計画のものであったこと、本件許可2に際しても、本件許可1と同様に本件基準第5の2所定の行政指導は行われなかったこと及び本件許可2時点において本件申請2に係る区域内に被告主張定義に該当する土地はなかったことが認められる。

(イ) 前記(2)イ(イ)のとおり、S丙地域の木竹の伐採については緑地率20%を満たすことが求められるところ、前記(ア)のとおり、緑地面積は伐採面積よりも広いから、緑地率は20%を超えている。そして、A地域の木竹の伐採については1000㎡を超える皆伐は認められず（本件基準第4の1(2)④）、緑地率は30%を満たすことが求められるところ（本件基準第4の2(1)、第6の1(1)）、前記(ア)のとおり、伐採面積は1000㎡未満である上（皆伐ともいえない。）、緑地面積は伐採面積よりも広いから緑地率は30%を超えている。

(ウ) そして、新宿区長が本件基準に従って緑地率を計算し、本件基準第3(7)にいう「施行面積」を伐採面積と解して本件許可2をしたことに職務上の注意義務違反があったということができないのは前記(2)イ(ウ)及び(エ)のとおりであり、本件基準第5の2所定の行政指導をしなかったことにも職務上の注意義務違反があったといえないことは前記(2)イ(オ)のとおりである。

ウ 小括

以上によれば、新宿区長が本件許可2をしたことについて国賠法1条1項の適用上違法があるとはいえない。

(4) 本件許可3について

ア 本件改定後の本件基準等及び本件地域変更を前提に審査をした点について

前提事実(7)イのとおり、新宿区長は、本件改定後の本件基準等及び本件地域変更に基づいて審査を行い、本件許可3をしているところ、前記(2)アのとおり、この点に職務上の注意義務違反があったとはいえない。

イ 本件基準等を充足していると判断した点について

(ア) 証拠(甲14、79、乙9)によれば、本件申請3は、本件許可2までに許可されたものからS丙地域に区分される区域において伐採・移植する木の本数を増減させるとともに、A地域に区分される区域においても伐採する木の本数を増加させ、増加する伐採・移植面積は、S丙地域に区分される区域については4676.6㎡(本件許可2までに許可された伐採・移植面積との合計面積は7676.4㎡)、A地域に区分される区域については54.1㎡(本件許可2で許可された伐採面積との合計面積132.6㎡)で、最終的な緑地面積は、S丙地域に区分される区域については9396.46㎡(うち新植・移植樹木面積は5039.24㎡)、A地域に区分される区域については17831.05㎡(うち新植・移植樹木面積は4292.6㎡)とする計画のものであったこと、本件許可3に際しても本件基準第5の2所定の行政指導は行われなかったこと及び本件許可3時点において本件申請3に係る区域内に被告主張定義に該当する土地はなかったことが認められる。

(イ) 前記(2)イ(イ)のとおり、S丙地域の木竹の伐採については緑地率20%を満たすことが求められるところ、前記(ア)のとおり、緑地面積は

伐採面積よりも広いから、緑地率は20%を超えている。そして、A地域の木竹の伐採については前記(3)イ(イ)のとおり1000㎡を超える皆伐は認められず、緑地率は30%を満たすことが求められるところ、前記(ア)のとおり、伐採面積は1000㎡未満であって皆伐にも当たらず、緑地面積は伐採面積よりも広いから緑地率は30%を超えている。

(ウ) そして、新宿区長が本件基準に従って緑地率を計算し、本件基準第3(7)にいう「施行面積」を伐採面積と解して本件許可3をしたことに職務上の注意義務違反があったということができないのは前記(2)イ(ウ)及び(エ)のとおりであり、本件基準第5の2所定の行政指導をしなかったことにも職務上の注意義務違反があったといえないことは前記(2)イ(オ)のとおりである。

ウ 小括

以上によれば、新宿区長が本件許可3をしたことについて国賠法1条1項の適用上違法があるとはいえない。

第4 結論

よって、本件各訴えのうち、本件各許可の取消しを求める訴えはいずれも不適法であるから却下することとし、その余の請求は損害等の点について判断するまでもなく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。

東京地方裁判所民事第51部

裁判長裁判官

岡 田 幸 人

裁判官曾我学及び裁判官大門全は、異動のため署名押印することができない。

5

裁判長裁判官

岡田幸人

(別紙 1 掲載書略)

関係法令の定め

○都市計画法（昭和 4 3 年法律第 1 0 0 号）

（目的）

第 1 条 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。

（地域地区）

第 8 条 都市計画区域については、都市計画に、次に掲げる地域、地区又は街区を定めることができる。

一～六 略

七 風致地区

八以下 略

2 以下 略

第 9 条

1 ～ 2 1 略

2 2 風致地区は、都市の風致を維持するため定める地区とする。

2 3 略

（建築等の規制）

第 5 8 条 風致地区内における建築物の建築、宅地の造成、木竹の伐採その他の行為については、政令で定める基準に従い、地方公共団体の条例で、都市の風致を維持するため必要な規制をすることができる。

2 略

○風致地区内における建築等の規制に係る条例の制定に関する基準を定める政令

(昭和44年政令第317号)

(趣旨)

第1条 風致地区内における建築物の建築、宅地の造成、木竹の伐採その他の行為の規制に係る条例の制定に関する基準に関しては、この政令の定めるところによる。

(行為の制限)

第3条 風致地区内においては、次に掲げる行為は、あらかじめ、面積が十ヘクタール以上の風致地区にあつては都道府県知事(市(都の特別区を含む。以下同じ。))の区域内にあつては、当該市の長。以下「都道府県知事等」という。)、その他の風致地区にあつては市町村の長の許可を受けなければならないものとする。ただし以下 略

一～四 略

五 木竹の伐採

六以下 略

2以下 略

(許可の基準)

第4条 都道府県知事等又は市町村の長は、前条第1項各号に掲げる行為で次に定める基準(括弧内略)及びその他の都市の風致を維持するため必要なものとして条例で定める基準に適合するものについては、同項の許可をするものとする。

一～五 略

六 木竹の伐採のうち森林の皆伐については、伐採後の成林が確実であると認められるものであり、かつ、伐採区域の面積が1ヘクタールを超えないこと。

七以下 略

○東京都風致地区条例(昭和45年東京都条例第36号)

(目的)

第1条 この条例は、都市計画において定められた風致地区（面積が10ヘクタール以上であり、かつ、2以上の特別区又は市町村（以下「区市町村」という。）の区域にわたるものに限る。以下同じ。）について都市計画法（昭和43年法律第100号）第58条第1項の規定に基づき、都市の風致を維持するため必要な事項を定めることを目的とする。

(風致地区の種別)

第2条 風致地区の種別は、第一種風致地区及び第二種風致地区とし、その区域は、知事が指定する。

(許可を要する行為)

第3条 風致地区内において、次に掲げる行為をしようとする者は、あらかじめ知事（当該風致地区が特別区又は市（以下「区市」という。）の区域内に存する場合にあつては、当該区市の長。以下「知事等」という。）の許可を受けなければならない。

一 略

二 木竹の伐採

三～七 略

2以下 略

(許可の基準)

第5条 知事等は、第3条第1項各号に掲げる行為で次に定める基準に適合しないものについては、同項の許可をしてはならない。

一 略

二 木竹の伐採のうち森林の皆伐については、伐採後の成林が確実であると認められるものであり、かつ、伐採区域の面積が一ヘクタールを超えないこと。

三以下 略

2 第3条第1項の許可には、風致の維持に必要な条件を付することができる。こ

の場合において、この条件は、当該許可を受けた者に不当な義務を課するものであつてはならない。

○景観法（平成１６年法律第１１０号）

（目的）

第１条 この法律は、我が国の都市、農山漁村等における良好な景観の形成を促進するため、景観計画の策定その他の施策を総合的に講ずることにより、美しく風格のある国土の形成、潤いのある豊かな生活環境の創造及び個性的で活力ある地域社会の実現を図り、もって国民生活の向上並びに国民経済及び地域社会の健全な発展に寄与することを目的とする。

（届出及び勧告等）

第１６条 景観計画区域内において、次に掲げる行為をしようとする者は、あらかじめ、国土交通省令（第四号に掲げる行為にあつては、景観行政団体の条例。以下この条において同じ。）で定めるところにより、行為の種類、場所、設計又は施行方法、着手予定日その他国土交通省令で定める事項を景観行政団体の長に届け出なければならない。

一以下 略

２以下 略

（現状変更の規制）

第３１条 何人も、景観行政団体の長の許可を受けなければ、景観重要樹木の伐採又は移植をしてはならない。ただし、通常管理行為、軽易な行為その他の行為で政令で定めるもの及び非常災害のため必要な応急措置として行う行為については、この限りでない。

２ 略

○東京都景観条例（平成１８年東京都条例第１３６号）

(目的)

第1条 この条例は、良好な景観の形成に関し、景観法(平成16年法律第110号。以下「法」という。)の規定に基づく景観計画の策定や行為の規制等について必要な事項を定めるとともに、東京都(以下「都」という。)、都民及び事業者の責務を明らかにするほか、大規模建築物等の建築等に係る事前協議の制度を整備することなどにより、地形、自然、まち並み、歴史、文化等に配慮した都市づくりを総合的に推進し、もって美しく風格のある東京を形成し、都民が潤いのある豊かな生活を営むことができる社会の実現を図ることを目的とする。

(策定の手続)

第9条 知事は、景観計画を定めようとするときは、あらかじめ、第35条の東京都景観審議会の意見を聴かなければならない。

2 前項の規定は、景観計画の変更(規則で定める軽微な変更を除く。)について準用する。

(届出事項等)

第10条 法第16条第1項各号の行為をしようとする者は、規則で定めるところにより知事に届け出なければならない。

2 法第16条第1項第4号の条例で定める行為は、次に掲げる行為とする。

一以下 略

3以下 略

○新宿区景観まちづくり条例(平成20年新宿区条例第67号)

(目的)

第1条 この条例は、景観法(平成16年法律第110号。以下「法」という。)の規定に基づく景観計画の策定等の施策及び良好な景観の形成の推進に係る施策(以下これらを「景観形成施策」という。)を総合的に展開することにより、新宿区(以下「区」という。)の歴史、文化及び自然環境と調和し、かつ、地域の個性

を反映した良好な景観を形成し、もって潤いのある豊かな区民の生活環境の創造と個性的でにぎわいのあるまちづくりの推進に寄与することを目的とする。

(事前協議)

第10条 景観まちづくり計画の区域内における次の各号に掲げる行為に係る当該各号に定める届出その他手続(以下「行為の届出等」という。)をしようとする者は、あらかじめ、規則で定めるところにより、区長に協議の届出をしなければならない。

- (1) 法第16条第1項第1号から第3号までに掲げる行為 同項の規定による届出又は同条第5項後段の規定による通知
- (2) 屋外広告物又は屋外広告物を掲出する物件(これらのうち規則で定めるものに限る。次号において「屋外広告物等」という。)の表示又は設置 東京都屋外広告物条例(昭和24年東京都条例第100号)第8条、第15条、第16条又は第30条第1項の規定による許可の申請
- (3) 屋外広告物等の表示内容の変更又は改造若しくは移転 東京都屋外広告物条例第27条第1項の規定による許可の申請

2 前項の協議の届出(以下「協議の届出」という。)をした後において、区長から規則で定める書類の提出を求められたときは、当該協議の届出をした者は、その求めに応ずるものとする。

○公営住宅法(昭和26年法律第193号)

(家賃の決定)

第16条 公営住宅の毎月の家賃は、毎年度、入居者からの収入の申告に基づき、当該入居者の収入及び当該公営住宅の立地条件、規模、建設時からの経過年数その他の事項に応じ、かつ、近傍同種の住宅の家賃(次項の規定により定められたものをいう。以下同じ。)以下で、政令で定めるところにより、事業主体が定める。ただし、入居者からの収入の申告がない場合において、第34条の規定による報

告の請求を行つたにもかかわらず、公営住宅の入居者がその請求に応じないときは、当該公営住宅の家賃は、近傍同種の住宅の家賃とする。

- 2 前項の近傍同種の住宅の家賃は、近傍同種の住宅（その敷地を含む。）の時価、修繕費、管理事務費等を勘案して政令で定めるところにより、毎年度、事業主体が定める。

3 以下 略

○公営住宅法施行令（昭和26年政令第240号）

（家賃の算定方法）

第2条 公営住宅法（以下「法」という。）第16条第1項本文及び第4項の規定による公営住宅の毎月の家賃は、家賃算定基礎額に次に掲げる数値を乗じた額（当該額が近傍同種の住宅の家賃の額を超える場合にあっては、近傍同種の住宅の家賃の額）とする。

一 公営住宅の存する市町村の立地条件の偏差を表すものとして地価公示法（昭和44年法律第49号）第8条に規定する公示価格その他の土地の価格を勘案して0.7以下で国土交通大臣が市町村ごとに定める数値のうち、当該公営住宅の存する市町村に係るもの

二 当該公営住宅（その公営住宅が共同住宅である場合にあっては、当該公営住宅の共用部分以外の部分に限る。）の床面積の合計を65平方メートルで除した数値

三 公営住宅の構造ごとに建設時からの経過年数に応じて1以下で国土交通大臣が定める数値のうち、当該公営住宅に係るもの

四 事業主体が公営住宅の存する区域及びその周辺の地域の状況、公営住宅の設備その他の当該公営住宅の有する利便性の要素となる事項を勘案してイに掲げる数値以上ロに掲げる数値以下で定める数値

イ 0.5

ロ 次に掲げる数値のうち、いずれか小さい数値

(1) 1. 3

(2) 1. 6 を第 1 号に掲げる数値で除した数値

2 前項の家賃算定基礎額は、次の表の上欄に掲げる入居者の収入の区分に応じ、それぞれ同表の下欄に定める額とする。

(表略)

○新宿区パブリック・コメント制度に関する規則(平成 14 年新宿区規則第 62 号)

(目的)

第 1 条 この規則は、新宿区パブリック・コメント制度に関し、必要な事項を定め、区民の生活に広く影響を及ぼす区の基本的な施策等の策定等について、区民誰もが意見を述べることができる機会を保障し、区の行政運営における公正の確保と透明性の向上を図ることにより、区と区民との協働による開かれた区政の推進に資することを目的とする。

(定義)

第 2 条 この規則において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

(1) パブリック・コメント制度 次に掲げる一連の手続をいう。

ア 区民の生活に広く影響を及ぼす区の基本的な施策、指針、計画、条例案等（以下「施策等」という。）の策定、作成等（以下「策定等」という。）の過程において、当該施策等の趣旨、内容その他の必要な事項（以下「施策等の案」という。）を区民等に公表すること。

イ アにより公表した施策等の案について提出された区民等からの意見又は情報（以下「意見等」という。）を考慮して意思決定を行うこと。

ウ 意見等に対して、区の考え方を公表すること。

(2) 以下 略

(パブリック・コメント制度を適用する施策等の策定等)

第3条 パブリック・コメント制度は、次の各号に掲げる施策等の策定等を行おうとする場合に適用するものとする。

- (1) 区の総合的な施策に関する計画又は指針の策定及び重要な改定
- (2) 各行政分野の施策の基本方針又は基本的な事項を定める計画の策定及び重要な改定
- (3) 区政運営に関する基本的な方針等を定めることを内容とする条例の制定、改正及び廃止に係る案の作成
- (4) その他区長がパブリック・コメント制度を適用することが必要と認める施策等の策定等

○新宿区行政手続条例（平成7年新宿区条例第2号）

(審査基準)

第5条 行政庁は、申請により求められた許認可等をするかどうかをその条例等の定めに従って判断するために必要とされる基準（以下「審査基準」という。）を定めるものとする。

- 2 行政庁は、審査基準を定めるに当たっては、当該許認可等の性質に照らしてできる限り具体的なものとしなければならない。
- 3 行政庁は、行政上特別の支障があるときを除き、条例等により当該申請の提出先とされている機関の事務所における備付けその他の適当な方法により、審査基準を公にしておかなければならない。