

平成29年3月22日判決言渡 同日原本領收 裁判所書記官

平成25年(行ウ)第162号 事業認可処分取消請求事件

口頭弁論終結日 平成28年12月21日

判 決

東京都練馬区東大泉 [REDACTED]

原 告 [REDACTED]

東京都練馬区石神井台 [REDACTED]

原 告 [REDACTED]

上記5名訴訟代理人弁護士

坂 勇一郎

加 納 小百合

泉 澤 章

洪 美 絵

上 原 公 太

瀬 川 宏 貴

久 保 田 明 人

東京都千代田区霞が関1丁目1番1号

被 告

国

同代表者法務大臣

金 田 勝 年

処 分 行 政 庁

関 東 地 方 整 備 局 長

大 西 亘

同 指 定 代 理 人

中	野	康	典
根	本	夏	樹
森	合	利	之
才	田	浩	二
高	橋	直	也
小	嶋	進	進
益	戸	紀	吉
川	崎	周	郎
横	田	太	郎
生	田	雄	剛

東京都新宿区西新宿2丁目8番1号

同 参 加 人

東	京	都
小	池	百
和	久	合
江	井	孝
勝	村	太
茂	田	利
新	木	健
	井	伸
		実
		喜
		男

同 代 表 者 知 事

同 指 定 代 理 人

主 文

- 原告 [ ] を除くその余の原告らの訴えをいずれも却下する。
- 原告 [ ] の請求を棄却する。
- 訴訟費用は原告らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 原告らの請求

関東地方整備局長が平成24年9月7日付けで施行者東京都に対してした  
別紙1都市計画事業目録記載の都市計画事業の認可を取り消す。

## 第2 事案の概要

別紙1都市計画事業目録記載の都市計画事業（以下「本件事業」という。）は、都市計画法（大正8年法律第36号。以下「旧都市計画法」という。）の規定により建設大臣が決定し、旧都市計画法の廃止と現行の都市計画法（昭和43年法律第100号）の施行により被告参加人（以下「参加人」という。）が定めたものとみなされた別紙2都市計画目録記載1の都市計画（以下「本件都市計画」という。）において定められた都市計画施設である幹線街路外郭環状線の2（以下「外環の2」という。）の一部の整備に関する都市計画事業であるところ、本件事業の施行者である東京都（以下「本件施行者」という。）は、国土交通大臣の権限の委任を受けた関東地方整備局長から、同法59条2項の規定による本件事業の認可（以下「本件処分」という。）を受けた。

本件は、本件事業の事業地内に不動産を所有し、又は事業地の周辺地域に居住する原告らが、本件施行者がした本件事業の認可の申請は、違法な本件都市計画に基づくものであり、かつ、参加人が本件都市計画を変更すべき義務を怠ったという事情の下でされたものであるから、違法であり、本件処分は違法な申請を認可したものであるから違法であるなどと主張して、被告を相手に、本件処分の取消しを求める訴えを提起し、参加人が、行政事件訴訟法23条1項の規定に基づき、被告を被参加人として訴訟参加した事案である。

### 1 関係法令の定め

#### (1) 旧都市計画法等の定め

##### ア 旧都市計画法の定め（乙9の1）

旧都市計画法（昭和43年法律第100号による廃止前のもの）1条は、同法において、都市計画とは、交通、衛生、保安、防空、経済等に関し、永久に公共の安寧を維持し又は福利を増進するための重要施設の計画であつて、市若しくは主務大臣の指定する町村の区域内において又はその区域外にわたり執行すべきものをいう旨を定めていた。

旧都市計画法（昭和42年法律第75号による改正前のもの）3条は、都市計画、都市計画事業及び毎年度執行すべき都市計画事業は、都市計画審議会の議を経て、主務大臣がこれを決定し、内閣の認可を受けなければならぬ旨を定めていた。

イ 許可認可等臨時措置法（昭和18年法律第76号。以下「臨時措置法」という。）等の定め

臨時措置法（平成3年法律第79号による廃止前のもの）1項1号は、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（日本国憲法施行後は「政令」と読み替える（昭和22年法律第72号2条1項）。）の定めるところにより、法律により許可、認可等を要する事項について、許可、認可等を要しないこととすることができる旨を定めていた。

都市計画法及同法施行令臨時特例（昭和18年勅令第941号。日本国憲法施行後は政令と同一の効力を有する（昭和22年政令第14号1項）。以下「臨時特例」という。）（昭和44年政令第158号による廃止前のもの）1条は、臨時措置法の規定に基づく旧都市計画法の特例は臨時特例の定めるところによる旨を定め、臨時特例（昭和42年政令第345号による改正前のもの）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はこれを受けることを要しない旨を定めていた（乙9の2、9の6）。

## （2）現行の都市計画法等の定め

### ア 都市計画について

（ア）都市計画法2条は、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旨を定める。

（イ）都市計画法4条1項は、同法において「都市計画」とは、都市の健全な発展と秩序ある整備を図るための土地利用、都市施設の整備及び市街

地開発事業に関する計画で、同法第2章（6条の2から28条まで）の規定に従い定められたものをいう旨を定める。

都市計画法4条5項は、同法において「都市施設」とは、都市計画において定められるべき同法11条1項各号に掲げる施設をいう旨を定め、同法4条6項は、同法において「都市計画施設」とは、都市計画において定められた同法11条1項各号に掲げる施設をいう旨を定め、同項1号は、これらの施設として「道路」を掲げる。

(ウ) 都市計画法6条1項は、都道府県（平成11年法律第87号による改正前においては都道府県知事。後記(オ)及び(カ)において同じ。）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旨を定める。

(エ) 都市計画法13条1項は、都市計画区域について定められる都市計画（区域外都市施設に関するものを含む。）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（当該都市について公害防止計画が定められているときは、当該公害防止計画を含む。）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、同項各号に掲げるところに従って、土地利用、都市施設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ず、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旨を定める。同項11号前段及び19号の規定内容は以下のとおりであ

る。

a 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（11号前段）。

b 同項1号から18号までの基準を適用するについては、同法6条1項の規定による都市計画に関する基礎調査の結果に基づき、かつ、政府が法律に基づき行う人口、産業、住宅、建築、交通、工場立地その他の調査の結果について配慮すること（19号）。

(オ) 都市計画法15条1項は、同項各号に掲げる都市計画は都道府県が、その他の都市計画は市町村が定める旨を定め、同項5号は、一の市町村の区域を超える広域の見地から決定すべき都市施設又は根幹的都市施設として政令で定めるものに関する都市計画を掲げる。

これを受けた都市計画法施行令9条2項1号は、上記の政令で定める都市施設として、道路法3条の一般国道又は都道府県道及びその他の道路で自動車専用道路であるものを掲げる。

(カ) 都市計画法21条1項は、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、同法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同法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旨を定める。

#### イ 都市計画事業について

(ア) 都市計画法4条15項は、同法において「都市計画事業」とは、同法で定めるところにより同法59条の規定による認可又は承認を受けて行われる都市計画施設の整備に関する事業及び市街地開発事業をいう旨を

定める。

- (イ) 都市計画法 59条2項は、都道府県は、市町村が施行することが困難又は不適当な場合その他特別な事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旨を定める。
- (ウ) 都市計画法 61条は、国土交通大臣は、申請手続が法令に違反せず、かつ、申請に係る事業が同条各号に該当するときは、同法 59条の認可をすることができる旨を定めるところ、同法 61条各号の規定内容は以下のとおりである。
- a 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（1号）。
  - b 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（2号）。
- (エ) 都市計画法 69条は、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旨を定め、都市計画法 70条1項は、都市計画事業については、土地収用法 20条（同法 138条1項において準用する場合を含む。）の規定による事業の認定は行わず、都市計画法 59条の規定による認可又は承認をもってこれに代えるものとする旨を定める。
- (3) 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。）等の定め
- ア 本件条例の定め
- (ア) 本件条例 2 条は、同条例における次に掲げる用語の意義を、それぞれ次のとおりと定める。
- a 対象事業 本件条例の別表（以下、c 及び d において単に「別表」という。）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それ

のあるものとしてその内容及び規模が東京都規則（以下、c 及び d において「規則」という。）で定める要件に該当するものをいう。

- b 対象計画 個別計画又は広域複合開発計画をいう。
- c 個別計画 単数の別表に掲げる事業であつて、その内容及び規模が規則で定める要件に該当するものに係る計画のうち、当該事業の実施場所、規模その他規則で定める基本的な事項を定める計画（広域複合開発計画を構成する事業に係る計画を含む。）をいう。
- d 広域複合開発計画 規則で定める面積以上の地域において、複数の別表に掲げる事業について実施（異なる時期の実施を含む。）を予定し、その実施が複合的かつ累積的に環境に著しい影響を及ぼすおそれのある開発計画であつて、対象地域、規模その他規則で定める基本的な事項を定める計画をいう。
- e 計画段階関係地域 事業者が対象計画を策定しようとする地域及びその周辺地域で当該対象計画に基づく事業の実施が環境に影響を及ぼすおそれがある地域として、本件条例13条及び30条1項の規定により知事が定める地域をいう。
- f 事業段階関係地域 事業者が対象事業を実施しようとする地域及びその周辺地域で当該対象事業の実施が環境に影響を及ぼすおそれがある地域として、本件条例49条1項の規定により知事が定める地域をいう。

- (イ) 本件条例の別表に掲げる事業の一つに、道路の新設又は改築がある。
  - イ 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「本件条例施行規則」という。）の定め
- (ア) 本件条例施行規則3条は、本件条例における対象事業の内容及び規模を、同規則の別表第1の第1欄に掲げる事業の種類ごとに、同表の第2欄に定める内容及びこれに対応する第3欄に定める規模とする旨を定め、

同規則4条1項は、本件条例における個別計画に係る事業の内容及び規模を、同規則の別表第1の第1欄に掲げる事業の種類ごとに、同表の第2欄に定める内容及びこれに対応する第4欄に定める規模とする旨を定める。

(イ) 本件条例施行規則の別表第1の一(三)は、以下のとおり定める。

第1欄 (事業の種類)

道路の新設又は改築

第2欄 (内容)

道路交通法2条1項1号の道路（道路法3条1号の高速自動車国道又は同法48条の2第1項若しくは2項の規定により自動車専用道路の指定をしようとする道路を除く。）の新設

第3欄 (対象事業の規模)

4車線以上で、かつ、その区間の長さが1km以上のもの

第4欄 (個別計画の規模)

4車線以上で、かつ、その区間の長さが2km以上のもの

2 前提事実（証拠等の掲記のない事実は、当事者間に争いがない。）

(1) 外環本線及び外環の2

都市高速道路外郭環状線（以下「外環本線」という。）は、別紙2都市計画目録記載2の都市計画（以下「外環本線都市計画」という。）において定められた都市計画施設である。外環本線は、東京外かく環状道路（都心から約15kmの圏域を環状に連絡するものとして計画されている延長約85kmの道路）のうち、南は東名高速道路付近を起点とし、北は東京都練馬区と埼玉県との県境付近を終点とする部分に相当する、南北に伸びる約18kmの自動車専用道路である（なお、外環本線のうち関越自動車道以北の区間は既に供用中であり、その余の約16kmが事業中区間となっている。）。（甲7の1から7の5まで、甲8、9、45の3、甲48、71、丙20、弁論の全趣

旨)

外環の2は、本件都市計画において定められた都市計画施設である。外環の2は、外環本線の事業中区間のおおむね北半分と区域が重なり合っており、南は東八道路（中央自動車道のやや北に位置する）付近を起点とし、北は目白通り（関越自動車道のやや南に位置する）付近を終点とする、南北に伸びる約9kmの幹線街路である（甲7の1、7の2、44の3、44の4、46の3、47の3、甲48、123、125、丙7の1、丙9、20、弁論の全趣旨）。

## (2) 外環本線及び外環の2に係る都市計画決定及び変更決定

ア 建設大臣は、昭和41年7月30日、旧都市計画法（昭和42年法律第75号による改正前のもの）3条の規定により、別紙2都市計画目録記載2(1)のとおり、外環本線都市計画に係る都市計画決定をし、これを告示した（甲7の1、45の3、弁論の全趣旨）。

建設大臣は、同日、同条の規定により、別紙2都市計画目録記載1(1)のとおり、本件都市計画に係る都市計画決定（以下「本件都市計画決定」という。）をし、これを告示した（甲7の1、44の3、44の4、46の3、47の3、弁論の全趣旨）。

これらの都市計画決定がされた当時、外環本線の構造形式は嵩上式とすることが予定されており、外環本線の下の外環本線を支える橋脚の両脇に外環の2を整備することが予定されていた（丙7の1・2頁、弁論の全趣旨）。

イ 旧都市計画法は、現行の都市計画法が昭和44年6月14日に施行されたことにより、同日をもって廃止され（都市計画法附則1項、2項1号、都市計画法施行法1条、都市計画法の施行期日を定める政令）、本件都市計画及び外環本線都市計画は、都市計画法の規定による相当の都市計画、すなわち、参加人（東京都知事）が定めた都市施設に関する都市計画とみな

されることとなった（都市計画法施行法2条、弁論の全趣旨）。

ウ 参加人（東京都知事）は、別紙2都市計画目録記載2(2)のとおり、外環本線都市計画を変更する旨の決定をし、昭和61年1月21日、これを告示した（甲7の2、甲48、丙20）。

参加人（東京都知事）は、別紙2都市計画目録記載1(2)のとおり、本件都市計画を変更する旨の決定をし、同日、これを告示した（甲7の2、甲48、丙20）。

エ 参加人（東京都知事）は、別紙2都市計画目録記載2(3)のとおり、外環本線都市計画を変更する旨の決定をし、平成4年6月1日、これを告示した（甲7の3）。

オ 参加人は、別紙2都市計画目録記載2(4)のとおり、外環本線都市計画を変更する旨の決定（以下「平成19年外環本線変更決定」という。）をし、平成19年4月6日、これを告示した。この決定により、外環本線の構造形式が、一部区域を除き、嵩上式から地下式に変更された。（甲7の4、7の5）

### （3）本件処分

本件施行者は、平成24年7月18日付で、国土交通大臣の権限の委任を受けた関東地方整備局長に対し、都市計画法59条2項の規定により本件事業の認可の申請をし、関東地方整備局長は、同年9月7日付で、本件施行者に対し、本件事業の認可（本件処分）をし、同月27日、これを告示した（甲27の1、甲38、乙1、3、丙1）。

本件事業は、本件都市計画において定められた都市計画施設である外環の2（延長約8970m）のうち、その終点である東京都練馬区東大泉2丁目から同区石神井町8丁目までの延長1000mの区間に係る部分の整備に関する都市計画事業であり、同区間における幅員40ないし78mの事業地（以下「本件事業地」という。）に、2車線（片側1車線）の地上部街路（以下「本

件道路」という。)を整備することが予定されている(甲27の1, 27の4, 乙1, 6, 丙1)。

(4) 本件処分後の本件都市計画の変更決定

参加人は、別紙2都市計画目録記載1(3)のとおり、本件都市計画を変更する旨の決定をし、平成26年11月28日、これを告示した。この変更により、外環の2のうち、本件事業地の南の先にある東京都練馬区石神井町8丁目から同区上石神井1丁目までの延長約2840mの区間(以下「練馬3キロ区間」という。)に係る部分の幅員が、40mから22mに変更された。(甲123, 125)

(5) 原告ら

ア 原告[REDACTED]は、本件事業地内に土地建物を所有する者である。

イ 原告[REDACTED](以下「原告[REDACTED]」といふ。), 原告[REDACTED](以下「原告[REDACTED]」といふ。), 原告[REDACTED](以下「原告[REDACTED]」といふ。)及び原告[REDACTED](以下「原告[REDACTED]」といふ。)は、本件事業地の周辺地域にある各住所地に居住する者であり、本件事業地内の不動産につき権利を有しない者である(甲2から5まで, 130, 131, 133から135まで, 原告[REDACTED]本人, 原告[REDACTED]本人, 原告[REDACTED]本人, 原告[REDACTED]本人, 弁論の全趣旨)。

### 3 爭点及び当事者の主張

(1) 原告[REDACTED]を除くその余の原告らの原告適格(争点1)

(上記原告らの主張)

上記原告らは、いずれも本件事業地の周辺に居住する住民であり、以下のとおり、本件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であるから、本件処分の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者であって、原告適格が認められるべきである。

ア 原告■は、本件都市計画の対象区域から約100m離れた場所にある自宅に居住しているところ、本件事業が実施されることにより、石神井公園周囲の豊かな環境が壊され、道路の騒音や振動など、住環境が劇的に悪化し、支障を受ける地位にある。

イ 原告■は、本件都市計画の対象区域から約20m離れた場所にある自宅に居住しているところ、人工股関節を使用しており、歩行が困難であるため、本件事業が実施されることにより、生活圏内における行動が大幅に制約される。また、本件事業が実施されることにより、道路の騒音や振動、コミュニティの分断や生活支援の欠如等、住環境が劇的に悪化し、生活に大きな支障を受ける地位にある。

ウ 原告■は、本件都市計画の対象区域から約50m離れた場所にある自宅に居住しているところ、本件事業が実施されることにより、道路の騒音や振動のほか、住環境が劇的に変化し、生活に大きな支障を受ける地位にある。

エ 原告■は、本件都市計画の対象区域から約150m離れた場所にある自宅に居住しているところ、本件事業が実施されることにより、石神井公園周辺の環境の悪化や交通量の増加、騒音、振動など、住環境が劇的に悪化し、支障を受ける地位にある。

#### (被告の主張)

東京都内における都市計画事業の事業地の周辺に居住する住民が当該事業の認可の取消しを求めるにつき法律上の利益を有するか否かは、当該取消しを求める者の住所地と事業地との距離関係等を勘案しつつ、当該取消しを求める者が、本条例により事業の実施が環境に影響を及ぼすおそれがある地域として定められる計画段階関係地域又は事業段階関係地域内に居住するか否かによって判断するのが相当であるところ、本件事業は、本条例の対象事業に該当せず、計画段階関係地域及び事業段階関係地域は定められていない

い。よって、原告[REDACTED]、原告[REDACTED]、原告[REDACTED]及び原告[REDACTED]が、計画段階関係地域又は事業段階関係地域内に居住していることはあり得ない。

したがって、同原告らは、本件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があるとはいえないから、本件訴えに係る原告適格がないことは明らかである。

## (2) 本件処分の適法性（争点2）

### （原告らの主張）

ア 本件都市計画の都市計画法13条1項違反の違法及び本件都市計画を変更すべき義務を怠った違法を前提とする本件処分の違法

#### （ア）本件都市計画の都市計画法13条1項違反の違法

##### a 重要な基礎事実を欠くに至った本件都市計画の違法

都市計画法6条1項及び13条1項19号の規定並びにその趣旨からすれば、都市計画につき、その全ての基礎調査において共通の前提とされている事実が大幅に変更・消滅した場合には、当該都市計画は、その基礎とされた重要な事実を欠くことになり、同法13条1項に定める都市計画基準に適合しなくなるから、同項に違反することとなる。そして、その事実がなければ都市計画決定がされなかつたといえる事実が、都市計画の基礎とされた重要な事実になるというべきである。

本件においては、嵩上式の外環本線が計画される前には、その計画区域に幹線街路を整備する必要があるという議論はされていなかったところ、嵩上式の外環本線が計画され、そこで初めてその計画区域の地上部に外環の2を整備することとなつたものである。そして、標準幅員が23mの外環本線では処理しきれない交通量を外環の2において処理する必要性をも考慮して、外環の2の幅員が40mと定められたのであるから、嵩上式の外環本線を前提として外環の2の幅員が決

められたことは明白である。このような経緯に照らせば、嵩上式の外環本線が計画されなければ本件都市計画決定がされなかつたといえるから、嵩上式の外環本線の存在が本件都市計画の基礎とされた重要な事実であることは明らかである。

そして、平成19年外環本線変更決定において外環本線の構造形式が嵩上式から地下式に変更されたことにより、本件都市計画は嵩上式の外環本線の存在という重要な基礎事実を欠くに至つたのであるから、都市計画法13条1項に違反するものであつて違法である。

b 外環本線都市計画との間で一体性・総合性を欠く本件都市計画の違法

平成19年外環本線変更決定において外環本線の構造形式が嵩上式から地下式に変更されたところ、その目的は、地上部の移転戸数・範囲を極力少なく、小さくすることにあつた。この目的が設定された外環本線都市計画の対象区域は本件都市計画の対象区域と同一であるところ、本件都市計画を事業化して地上部に外環の2を整備した場合、平成19年外環本線変更決定をした上記目的が決定的に阻害・覆滅される結果となる。よつて、本件都市計画は、外環本線都市計画との間で一体性・総合性を欠いているから、都市計画は一体的かつ総合的に定めなければならない旨を定める都市計画法13条1項に違反するものであつて違法である。

c 必要性が認められない本件都市計画の違法

外環の2は地域の交通需要に応える道路として位置付けられてゐるところ、外環の2の費用対効果には重大な疑義があること、今後の人口減少や外環本線の整備により本件都市計画の対象区域付近の交通量は減少することが見込まれること等からすれば、外環の2の必要性は認められない。よつて、本件都市計画は「当該都市の健全な発展と

秩序ある整備を図るため必要なもの」(都市計画法13条1項)を定めるものとはいえず、外環の2は「土地利用、交通等の現状及び将来の見通しを勘案して、適切な規模で必要な位置に配置」される都市施設(同項11号前段)ともいえないから、本件都市計画は、同法13条1項に違反するものであって違法である。

(イ) 本件都市計画を変更すべき義務を怠った違法

上記(ア)のとおり、本件都市計画は、平成19年外環本線変更決定がなされた平成19年4月以降、都市計画法13条1項に違反する状態にあったから、参加人は、同法21条1項の規定により本件都市計画を変更すべき義務があった。

そうであるにもかかわらず、参加人が本事業の認可の申請に当たり本件都市計画を変更しなかったことは、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用するものであって違法である。

(ウ) 結論

本件施行者による本事業の認可の申請は、上記(ア)のとおり違法な本件都市計画に基づくものであり、かつ、上記(イ)のとおり参加人が本件都市計画を変更すべき義務を怠ったという事情の下でされたものであるという2点において違法なものであるから、そのような申請を認可した本件処分もまた違法である。

イ 本件都市計画決定の旧都市計画法3条違反の違法を前提とする本件処分の違法

本件都市計画決定は、昭和41年に旧都市計画法に基づきされたものであるところ、同法3条が定める内閣の認可を受けていないから、法律上の要件を欠くものであって違法である。

したがって、これを前提とする本件処分もまた違法である。

ウ 内容が確定していない本件都市計画の一部の事業を認可した本件処分の

## 違法

都市計画自体に内在する問題から、当該都市計画全体を事業認可することができないような場合は、もはや、当該都市計画を「一体的かつ総合的」(都市計画法13条1項)に維持し得ないということを露呈しているから、このような都市計画は、同法21条1項により遅滞なく変更されるべきであり、その変更手続を怠ってなされた一部の事業の認可の申請は違法なものとなる。

本件都市計画は、嵩上式の外環本線の存在という重要な基礎事実の変更により一体的かつ総合的な内容を維持し得ない可能性があることから、参加人によって大幅な変更が検討されており、計画内容が定まっていない都市計画である。このような本件都市計画自体に内在する問題から、全体として事業の認可の申請をすることができないため、その一部のみを事業化するためになされた本事業の認可の申請は、都市計画法13条1項及び21条1項の趣旨に違反するものであって違法であり、そのような申請を認可した本件処分もまた違法である。

## エ 事業の内容が都市計画に適合していないにもかかわらずなされた本件処分の違法

本件処分は、以下のとおり、事業の内容が都市計画に適合していないにもかかわらずなされたものであるから、都市計画法61条1号に違反するものであって違法である。

(ア) 事業の内容が都市計画に適合しているといえるためには、当該都市計画が適法なものでなければならないところ、上記ア(ア)のとおり、本件都市計画は違法であるから、本事業は適法な都市計画に適合しないものである。

(イ) 事業の内容が都市計画に適合しているといえるためには、当該事業が都市計画と同一性を有するものである必要がある。

本件都市計画は、外環本線の高架下に地上部街路である外環の2を整備するというものであったのに対し、本件事業の内容は、嵩上式の外環本線が存在しない地上部において、相当部分を緑地として整備し、その中に片側1車線の本件道路を整備するというものである。

嵩上式の外環本線の存否という重要な基礎事実を異にすること、都市計画法上道路（同法11条1項1号）と緑地（同項2号）は全く別の都市施設として規定されていることを考慮すれば、本件事業と本件都市計画は、その内容において根本的に異なるべきであり、両者の間に同一性を認めることはできない。

(ウ) 事業の内容が都市計画に適合しているといえるためには、当該事業に係る都市計画のみならず、他の都市計画にも適合している必要がある。

都市計画法13条1項は、都市計画の策定に当たって一体性・総合性を求めているところ、この規定は、単一の都市計画決定における内部的整合性のみならず、関連する複数の都市計画相互間における一体性・総合性をも要請する趣旨である。

本件事業は、地上部の移転戸数・範囲を極力少なく、小さくすることを目的とする平成19年外環本線変更決定後の外環本線都市計画と適合していない。

(エ) 事業の内容が都市計画に適合しているといえるためには、当該事業が、土地収用法上の事業認定の要件である同法20条3号（事業計画が土地の適正かつ合理的な利用に寄与するものであること）及び4号（土地を収用し、又は使用する公益上の必要があるものであること）の要件を満たす必要があるところ、上記ア(ア)cのとおり、本件都市計画は必要性が認められないから、本件都市計画に基づく本件事業は、上記の各要件を満たさない。

オ 事業の内容と都市計画との適合性につき実質的な審査をすることなくさ

## れた本件処分の違法

都市計画法 61 条に基づく都市計画事業の認可に当たっては、事業の内容が都市計画に適合しているか（同条 1 号）を実質的に審査する必要があるところ、そのためには、上記エのとおり、①都市計画が適法であるか、②当該事業が都市計画と同一性を有するものといえるか、③当該事業の内容が他の都市計画にも適合しているか、④当該事業が土地収用法 20 条 3 号及び 4 号の要件を満たすものであるかといった点について実質的な審査をする必要がある。

しかしながら、関東地方整備局長は、このような実質的な審査をすることなく本件処分をしたものであるから、本件処分は違法である。

## カ 住民の意見の反映の機会が確保されずにされた本件処分の違法

平成 19 年外環本線変更決定において外環本線の構造形式が嵩上式から地下式に変更されたところ、本件都市計画につきこのように重要な基礎事実に変更があったから、従前の計画に基づく都市計画事業の認可の申請をするに当たっては、住民の意見の反映の機会が確保される必要があった。

しかしながら、本件事業の認可の申請に当たり、本件事業について住民に適切な情報提供すら行われず、住民の意見の反映の機会が与えられなかつた。このような状況でなされた本件処分は違法である。

## (被告の主張)

### ア 本件都市計画が裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものではないこと

以下のとおり、本件都市計画の都市計画法 13 条 1 項違反の違法及び本件都市計画を変更すべき義務を怠った違法をいう原告らの主張は理由がなく、本件都市計画について、重要な事実の基礎を欠き、又はその内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものとは認められず、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したと認め得る事情はないから、本件都市計画が違

法であるとは認められず、適法である。

(ア) 重要な基礎事実を欠くに至った本件都市計画の違法をいう原告らの主張について

外環の2は、区部周辺で急増する交通需要を円滑に処理するとともに、良好な市街地環境の形成、災害時の防災性の向上など多様な機能を有する幹線街路として都市計画決定がされたものであり、外環の2に求められる上記機能は、外環本線の構造形式が嵩上式であるか地下式であるかによって変わるものではない。よって、外環本線の構造形式が嵩上式であることが、本件都市計画の基礎とされた重要な事実であることはあり得ない。

よって、外環本線の構造形式が嵩上式から地下式に変更されたことによつて、本件都市計画が重要な基礎事実を欠くに至ったとはいえない。

(イ) 外環本線都市計画との間で一体性・総合性を欠く本件都市計画の違法をいう原告らの主張について

平成19年外環本線変更決定は、当初の都市計画決定後の経緯や地域の状況、土木技術の進歩、環境への配慮などを総合的に勘案し、外環本線の構造形式を嵩上式から地下式に変更し、併せて、土地の適正かつ合理的な利用の促進を図るために立体的な範囲を定める等の変更をしたものであつて、原告らの主張するような「移転の影響を極力少なくするため」という理由だけでなされたものではないから、本件都市計画が平成19年外環本線変更決定の目的と矛盾するとの前提のもとに本件都市計画が一体性・総合性の要件を欠く旨をいう原告らの主張は前提において誤っている。

また、本事業地は、外環本線の地上から地下への移行部分であり、外環本線の地下化によって収用の必要がなくなるという状況にはなく、さらに、本事業地においては、外環本線の完成後も地上部の交通路に