

# 訴 状

令和5年2月28日

東京地方裁判所民事部 御 中

原告訴訟代理人

弁護士 山 下 幸 夫

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

神宮外苑再開発事業認可取消等請求事件

訴訟物の価額 金9827万1000円

ちょう用印紙額 金31万7000円

## 請 求 の 趣 旨

- 1 東京都知事が訴外三井不動産株式会社、同明治神宮、同独立行政法人都市再生機構及び同伊藤忠商事株式会社に対してした令和5年2月17日付の神宮外苑地区第一種市街地再開発事業の施行の認可を取り消す。
- 2 被告は、原告らに対し、各原告につき金1万1000円及びこれに対する令和5年2月17日から支払済みまで年3%の割合による金員を各支払え。
- 3 訴訟費用は被告の負担とする。

との判決並びに2項につき仮執行宣言を求める。

## 請 求 の 原 因

## 第1 本件事案の概要

本件は、処分行政庁である東京都知事（以下「処分行政庁」という。）が、訴外三井不動産株式会社、同明治神宮、同独立行政法人都市再生機構及び同伊藤忠商事株式会社を事業者として（以下「本件事業者」という。）、都市計画事業の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。）に係る都市再開発法50条の2第1項所定の施行の認可（甲1。以下「本件処分」という。）に先行する本件再開発事業に関する都市計画決定（以下「本件都市計画決定」といい、本件都市計画決定に係る都市計画を「本件都市計画」という。）について違法があり、本件都市計画決定が違法である以上、本件処分も違法であるとして本件処分の取消し並びに国家賠償を請求する事案である。

## 第2 当事者

- 1 原告らは、東京都その他の地域に在住する者及び本件再開発事業の対象区域の近隣にある都営北青山1丁目アパートに居住する者である。
- 2 被告は、処分行政庁である東京都知事が職務に関してした違法な行為について国家賠償法1条1項によりその責任を負う者である。

## 第3 原告適格について

原告らは、次の理由により、本件訴訟についての原告適格が認められるべきである。

### 1 番号6乃至31の原告らについて

都市計画事業の認可に関する都市計画法の規定の趣旨及び目的、これらの規定が都市計画事業の認可の制度を通して保護しようとしている利益の内容及び性質等を考慮すれば、同法は、これらの規定を通じて、都市の健全な発展と秩序ある整備を図るなどの公益的見地から都市計画施設の整備に関する事業を規

制するとともに、騒音、振動等によって健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある個々の住民に対して、そのような被害を受けないという利益を個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むと解するのが相当であるから、都市計画事業の事業地の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騒音、振動等による健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者は、当該事業の認可の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告適格を有する（最高裁平成17年12月7日大法廷判決・民集59巻10号2645頁）。

番号5乃至31の原告は、本件事業区域の近隣である都営北青山1丁目アパートに居住する住民であり、現在の神宮球場からの距離は約180mであるところ、本件計画により新神宮球場が建設されると、同球場から都営北青山1丁目アパートまでの距離は約80mとさらに近くなり、環境影響評価書においても、現在よりも騒音レベルが4db増加して悪化するとされている（甲25）。

また、超高層ビルが建設されることによりビル風が発生し、都営北青山1丁目アパートにはその風流被害も予想される。

したがって、番号6乃至31の原告は、当該事業が実施されることにより騒音等による健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者であるから、当該事業の施工認可の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者である。

## 2 それ以外の原告について

東京都は、東京都景観条例（平成18年10月12日東京都条例第136号。平成19年4月1日施行）を制定し、基本理念として、「良好な景観は、国内外の人々の来訪を促し、交流を活発化させ、新たな産業、文化等の活動を創出することにかんがみ、活力ある都市の発展につながるよう、その整備及び保全が図られなければならない。」と規定し（3条1項）、「都は、都市づくりの計画の策定及びこれに基づく事業の実施に当たっては、良好な景観の形成の推進に関し

先導的役割を担うよう努めるものとする。」（4条2項）、「都は、良好な景観の形成に関する施策に都民及び事業者の意見を反映することができるよう必要な措置を講ずるものとする。」（同3項）などを定めている。

また、平成16年6月18日に公布された景観法（平成16年法律第110号。同年12月17日施行）は、「良好な景観は、美しく風格のある国土の形成と潤いのある豊かな生活環境の創造に不可欠なものであることにかんがみ、国民共通の資産として、現在及び将来の国民がその恵沢を享受できるよう、その整備及び保全が図られなければならない。」と規定（2条1項）した上、国、地方公共団体、事業者及び住民の有する責務（3条から6条まで）を規定し、景観行政団体がとり得る行政上の施策（8条以下）並びに市町村が定めることができる景観地区に関する都市計画（61条）、その内容としての建築物の形態意匠の制限（62条）、市町村長の違反建築物に対する措置（64条）、地区計画等の区域内における建築物等の形態意匠の条例による制限（76条）等を規定しているが、これも、良好な景観が有する価値を保護することを目的としている。

以上からすれば、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は、良好な景観が有する客観的な価値の侵害に対して密接な利害関係を有するものというべきであり、これらの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するのが相当である（最高裁平成18年3月30日第一小法廷判決・民集60巻3号948頁）。

この景観利益は、単なる私法上保護されるだけでなく、地方公共団体との関係においても保護に値すると解すべきであり（広島地裁平成21年10月1日判決・判例時報2060号3頁参照）、東京都における神宮外苑の本件都市計画ないし公園まちづくりの策定に当たっては、東京都景観条例4条2項の規定からしても、都民や神宮外苑を訪れる国民に対して景観利益は保護されるべきであり、景観に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者は、当該事業の

認可の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告適格を有すると解すべきである。

### 3 まとめ

以上から、原告らには本件処分の取消請求訴訟を提起する原告適格が認められるべきである。

## 第4 本件処分に至る経過について

本件処分に至る経過は、次のとおりである（甲7）。

### 1 被告と関係権利者によるまちづくり協議

- (1) 平成27年4月1日 被告と関係権利者間で、「神宮外苑地区まちづくりに係る基本覚書」を締結した。
- (2) 平成28年7月22日 被告と関係権利者間で、「神宮外苑地区（b区域）まちづくり基本計画の検討に関する合意書」を締結した。
- (3) 平成30年3月30日 被告と関係権利者間で、「神宮外苑地区（b区域）まちづくりの検討に係る今後の取組等に関する確認書」を取り交わした。

### 2 被告東京都による指針の策定

- (1) 平成30年4月25日 被告は、「東京2020大会後の神宮外苑地区のまちづくり検討会」を設置した。
- (2) 平成30年8月31日～9月29日 被告は、「東京2020大会後の神宮外苑地区のまちづくり指針」をパブリックコメントを実施した。
- (3) 平成30年11月22日 被告は、「東京2020大会後の神宮外苑地区のまちづくり指針」を策定した（甲4）。

### 3 本件事業者によるまちづくり計画等の提案

- (1) 令和2年1月23日、同月26日 本件事業者は、「神宮外苑地区公園まちづくり計画に関する説明会」を開催した。
- (2) 令和2年2月7日 本件事業者は、「神宮外苑地区公園まちづくり計画の

提案書」を被告に提出した。

- (3) 令和3年6月4日、同月5日 被告東京都は、「神宮外苑地区再開発等促進区を定める地区計画等」説明会を実施した。
- (4) 令和3年7月14日 本件事業者は、被告に対して、「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」を提出した。

#### 4 都市計画・環境影響評価等の手続

- (1) 令和3年7月29日 本件事業者は被告に対して、「環境影響評価書案」を提出した。
- (2) 令和3年8月16日 被告は、「環境影響評価書案」を公示した。
- (3) 令和3年8月20日 被告は、環境影響評価審議会に対して、「環境影響評価書案」を諮問した。
- (4) 令和3年8月20日、同月21日 本件事業者は、「環境影響評価書案」にかかる説明会を実施した。
- (5) 令和3年8月16日～9月29日 被告は、「環境影響評価書案」に対する意見書を受け付けた。
- (6) 令和3年10月6日 被告は、「都市計画原案」の説明会を実施した。
- (7) 令和3年12月14日 被告は、「都市計画案」の説明会を実施した。
- (8) 令和3年12月14日～12月28日 被告は、「都市計画案」に対する意見書を受け付けた。
- (9) 令和4年2月9日 「都市計画審議会総会」が開催された。
- (10) 令和4年2月18日～8月16日「環境影響評価審議会第一部会（1回目）～（6回目）」が開催された。
- (11) 令和4年3月10日 処分行政庁は、「都市計画」を決定し、公示された。
- (12) 令和4年4月15日 「環境影響評価書案及び見解書」に係る都民の意見を聴く会が実施された。
- (13) 令和4年8月18日 「環境影響評価審議会総会」が開催され、開催環境影

響評価書案に対する答申がなされた。

- (14) 令和4年12月26日 「環境影響評価審議会総会」が開催され、開催環境影響評価書（素案）の確認がなされた。
- (15) 令和5年1月20日 被告は、「環境影響評価書」を公示した。
- (16) 令和5年1月30日 本件事業者からの「着工届」が公示された。
- (17) 令和5年1月30日 「環境影響評価審議会総会」が開催され、開催環境影響評価書及び事後調査計画書の確認がなされた。
- (18) 令和5年2月17日 処分行政庁は、神宮外苑地区第一種市街地再開発事業の施行を認可した（甲1、甲8）。

## 第5 本件再開発事業の概要

本件再開発事業の概要は、次のとおりである（甲2）。

### 1 施設規模

- (1) 延べ面積 約565,000 m<sup>2</sup>
- (2) 階数・高さ
  - ラグビー場棟：地下1階/地上7階・約55m
  - 複合棟A：地下2階/地上40階・約185m
  - 複合棟B：地下1階/地上18階・約80m
  - 複合棟C：地上2階・約10m
  - 事務所棟：地下5階/地上38階・約190m
  - ホテル併設野球場棟：地下1階/地上14階・約60m
  - 文化交流施設棟：地上1階・約6m

### 2 施設用途

- ラグビー場棟：ラグビー場、店舗、文化交流施設、駐車場等
- 複合棟A：事務所、店舗、ロビー、多目的室、駐車場等
- 複合棟B：サービスアパートメント、室内球技場、駐車場等

複合棟 C：事務所、ロビー等

事務所棟：事務所、店舗、ロビー、駐車場等

ホテル併設野球場棟：野球場諸室、観客席、宿泊施設、ロビー、駐車場等

文化交流施設棟：事務所、店舗

### 3 公共施設等

新宿区 区道（幅員約 15m、延長約 216m）

港区 緑地（約 5,860 m<sup>2</sup>）

広場 7 号（約 15,000 m<sup>2</sup>）、広場 8 号（約 6,800 m<sup>2</sup>）

街角広場 1 号（約 1,200 m<sup>2</sup>）、街角広場 2 号（約 1,100 m<sup>2</sup>）、街角広場 3 号  
（約 600 m<sup>2</sup>）、街角広場 4 号（約 800 m<sup>2</sup>）、街角広場 5 号（約 200 m<sup>2</sup>）

南北通路 1 号（幅員 10.5m、約 400m）、南北通路 2 号（幅員 6m、約 55m）、  
南北通路 3 号（幅員 6～10.5m、約 70m）

緑道 1 号（幅員 4m、約 270m）、緑道 5 号（約 16m（内幅員約 8m 部分を整  
備）、約 250m）、緑道 6 号（約 10m、約 130m）、緑道 7 号（約 6m、約  
150m）

緑地 2 号（約 250 m<sup>2</sup>）、緑地 3 号（約 200 m<sup>2</sup>）、緑地 4 号（約 300 m<sup>2</sup>）、緑  
地 5 号（約 600 m<sup>2</sup>）、緑地 6 号（約 4,000 m<sup>2</sup>）

歩行者通路 2 号（幅員 8m、約 20m）、歩行者通路 3 号（幅員 8m、約 60m）、  
歩行者通路 4 号（幅員 6m、約 90m）、歩行者通路 5 号（幅員 8m、約  
80m）、歩行者通路 6 号（幅員 8m、約 150m）

歩道状空地 8 号（幅員 4m、約 130m）、歩道状空地 9 号（幅員 4m、約 130  
m）

地下通路（幅員 4m、約 130m）

景観広場 1 号（850 m<sup>2</sup>）※、景観広場 2 号（850 m<sup>2</sup>）※

保全緑地 1 号（約 2,000 m<sup>2</sup>）、保全緑地 4 号（約 4,000 m<sup>2</sup>）※

※港区緑地に含まれる。



#### 4 総事業費 約 3,490 億円

### 第 6 本件再開発工事の内容について

本件再開発工事について、権利変換認可がなされると次のように工事がなされることになる（本件処分では、解体工事の着手が認可されることになる。疎甲 30・54 頁以下）。

- 1 神宮球場とラグビー場で行われる試合の警視属性に配慮するため、球場とセグビー場を入れ替えて、順次建て替える。まず、第二球場を解体し、第二球場北側の新宿区道を廃止し、建国記念の森を破壊して、ラグビー場を建設に着手する。それが仮竣工したら、秩父宮ラグビー場を移転して、その跡地で新神宮球場の建設に着手する。野球場の観客席上にはホテルが併設され、高さ 60メートルの国立競技場より巨大な施設となる。ラグビー場は屋根付人口芝となり、高さは 55メートルとなる。青山通りに面する伊藤忠ビルは 190メートルの超高層ビルに建て替える。スタジアム通りに面する西側のエリアに複合棟と称してホテルやオフィスが入る 185メートルと 80メートル超高層ビルが 2棟建設される。野球場が計画されている場所に位置する JSC テニスコートは廃止されるが、会員制の明治神宮のテニスクラブの移転先として、現在、軟式やや球場となっている絵画館前広場が改変され、高さ 15メートルの屋内練習場がそこに建設される。そのため絵画館前広場前の敷地は 3分の 1 程度まで減少し、銀杏並木から見た絵画館前の景色は現在とは全く異なったものとなってしまふ。
- 2 本件再開発では、神宮外苑のうち、3.4ヘクタール分が都市計画公園かに削除され、そこに超高層ビルが建設されることになる。
- 3 西側の銀杏並木から 8メートルの近距離に神宮球場が建設されることになるため、日差しにきらめく木々の風景は失われ、地下 40メートルに及ぶ杭の施工はイチョウの根を傷つけ、水系を断ち、生育が阻害される。既に数本の枯損

木が発見されているが、さらにそれが広がるおそれがある。

- 4 超高層ビルが立ち並ぶことから、ビル風が発生し、近隣の住宅には風害のおそれがある。また、新神宮球場が近隣の住宅に近くなり、新神宮球場ではコンサートも開催も予定されていることから、騒音被害も懸念される。

## 第7 神宮外苑の歴史的・文化的価値について（甲14・22頁。甲30・48頁以下、甲26）

### 1 歴史的価値について

神宮外苑は、大正2年2月に、貴族院議長徳川家達から、当時の総理大臣であった桂太郎に建議され、「森厳莊重」を旨とする「内苑」と、「公衆優遊」を旨とする「外苑」を、前者は国費をもって、後者は献費により行うことが決定された。内苑と外苑を併せた当時の面積は131ヘクタールであり、日比谷公園の約8倍、上野公園の約2.5倍の広大なエリアである。

資金を集めるために、明治神宮奉賛会が、渋沢栄一、阪谷芳郎（東京市長）らにより発議され、全国及び海外からの献金と献木により、約10年のサイクルをかけて、大正15年10月に竣工した。献木の一本一本にはそれぞれ献木をした人たちの思いが込められている。国民からの献金の総額は7,033,640円、献木は54種3,190本、内外苑造影に奉仕した青年団は延べ102,792人にのぼったとされている。

神宮外苑は、竣工した大正15年9月に、日本で最初の風致地区（内務省告示134号）として指定され、都市における自然環境を守り文化的景観を育む制度として歴史を刻んできた。指定面積は、令和3年4月1日現在、274ヘクタールとなっている。なお、風致地区制度は、その後、全国に展開され、765地区で170,105.7ヘクタールの指定となっている（平成29年3月31日現在）。

風致地区にある神宮内外苑の歴史的意義は極めて高いものがあり、歴史的価

値があることは明らかである。

## 2 文化的価値

明治神宮は、日本の近代化、欧風化を進める中で日本の伝統の在り方を模索し、新しい神社像として創建された。それが内苑・外苑・連絡道路であり、明治神宮はこの三つを一つにして神宮としている。内苑は明治天皇を祀り、外苑は天皇の業績を聖徳記念絵画館を建てて顕彰する場とするとともに、併せて国民が一緒に集い楽しめる施設が必要であることから、絵画館前の芝生広場や陸上競技場などが建設された。

明治神宮の設計思想は、内苑を伝統的な「森」に、外苑を新しい「近代的公園」に意味づけ、欧米のパークシステムを参考とした連絡公園道路により内苑と外苑を一体と関係づけ、銀杏並木は街と結び、その軸上に芝生広場を設けるという構成をとっており、「近代風景式庭園」としての文化的価値が認められる。

絵画館は重要文化財として指定されており、神宮外苑のいちよう並木は、平成14年(2012年)6月に、文化庁による名勝の指定に向けた全国調査が行われた際に、『近代の庭園・公園に関する調査研究報告書』において「重要事例」として位置づけられている(もともと、「名勝」指定には至っていない)。

以上から、神宮外苑は、国際社会に誇れる「近代日本の公共空間を代表する文化的資産」として文化的価値を有するものである。

## 第8 本件処分が取り消されるべきであること

### 1 裁量権の範囲の逸脱又は濫用についての判断枠組み

本件都市計画決定を前提とする本件処分については、本件都市計画決定が違法であれば、本件処分も違法になると解されるところ、都市計画決定については、決定権者である行政庁に裁量権が認められるとしても、その基礎とされた重要な事実を誤認があること等により重要な事実の基礎を欠くこととなる場

合、又は、事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと等により、その内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められるときは、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解すべきである。

## 2 東京都の「公園まちづくり制度」を適用したことについて

東京都は、平成30年11月22日、「東京2020大会後の神宮外苑地区のまちづくり指針」を策定し（甲4）、令和2年2月7日、本件事業者は、「神宮外苑地区公園まちづくり計画の提案書」を東京都に提出した。

東京都は、「東京都公園まちづくり制度実施要綱」に基づき（甲5）、審査会、検討会、専門部会がそれぞれ設置されて審理され、令和元年7月、本件計画にまちづくり制度が適用されることが決まった（疎甲12・23頁）。

しかしながら、「東京都公園まちづくり制度」は、被告東京都が独自に定めた内部の要綱であり、それに基づいて、審査会、検討会、専門部会が設置されて審査が行われたが、検討会に選ばれた専門家はわずかに3人だけで、それ以外はほとんどが東京都の職員であり、非公開で行われ、東京都民が知らない密室で議論されて、「東京都公園まちづくり制度」の適用が決められた。

この決定を受けて、都市計画・環境影響評価の手続が進められ、令和2年3月には、「再開発促進区を定める都市計画」が定められ、これにより、都市計画明治公園の一部が削除されるとともに、「容積の適正配分」の手法による高層ビルの建築が可能とされた。

しかしながら、「公園まちづくり制度」は、そもそも、良好な市街の更新が進まず、「未使用の都市計画公園・緑地」を含む区域を対象にすると定義されている。

今回、秩父宮ラグビー場が、単に門扉があり、日常的に解放されていない理由で「未使用の都市計画公園」に該当すると判断された。

しかしながら、秩父宮ラグビー場は、多くのファンが集う場所であることは

周知の事実である。公園の供用と言えるためには、①持ち主が公園の属性を永続的に担保できる所有者であること、②施設の機能が公園と同等であること、③公園施設が一般開放されており、その外構部についても、日常一般に人が出入りできる園地的な空間であることとされているところ、①については秩父宮ラグビー場の所有者は日本スポーツ振興センターであり、その要件を満たしているし、②についてもラグビー場は都市公園施設であるから、その要件を満たしている、③については、形式的には門扉があるため化祝うされているとは言えないとしても、試合の際には門扉を開放して一般観客を入れているのであるから、閉鎖的な空間を開放的な空間に改善するだけでこの要件も満たすと考えられるから、秩父宮ラグビー場を「未使用の都市計画公園」に該当すると判断して、本件計画に「公園まちづくり制度」を適用して再開発する必要は全くなく、本件計画は著しく不合理である（甲27、甲30・50頁以下）。

本件計画に「公園まちづくり制度」を適用することにより、都市計画明治公園の3.4ヘクタールが削除され、これにより、容積を上乗せして超高層ビルの建設が可能となることとなった。これは社会的共通資本である公園・緑地を民間企業の利潤追求の場とすることを意味し、地域社会への還元は全く行われないことになるから、「公園まちづくり制度」の趣旨に反する。

本件再開発事業は、完成までに13年の歳月を要するとされている。また、削除された都市計画公園は超高層ビルになるため、永久に市民が憩う場とはならず、区民から実質的なオープンスペースを奪うことになるのであり、この意味においても、「公園まちづくり制度」の趣旨に反している。

さらに、「東京都公園まちづくり制度実施要綱」に基づき、審査会、検討会、専門部会がそれぞれ設置されることになっているが、専門家の3人を除いて、他の委員は、全員が東京都都市整備局及び建設局の職員で構成されており（甲14・25頁）、公平性を欠くものとなっているのに、その決定が、都市計画の上位にあると位置づけて、東京都職員のみによる審査会、検討会の決定が、

都市計審議会の前提として決められてしまい、その意思決定に対して市民参加や情報公開が全く保障されていない。都市計画公園は多元的な価値を有し、市民にとっての貴重な公共空間である。したがって、この公共空間の制度的除外を含めた見直しに関しては、広く都民の声を聞いて決定すべきであるにも関わらず、被告東京都や本件事業者による一方的な見直しの決定プロセスと、それに関する情報の不十分な開示状況は極めて問題である。そして、既に決定済みであることを前提として、都市計画審査会においても十分な議論をすることなく、本件都市計画の変更が決められている。

以上から、本件都市計画に、「公園まちづくり制度」を適用したことは、その要件や制度趣旨から見て著しく不合理であるとともに、その審理過程が非公開で情報公開がなされず、市民参加の機会を与えないまま、本来であれば適用してはならない「公園まちづくり制度」を適用し、これを前提として決定されている。

その結果、歴史的建造物と言える神宮球場及び秩父宮ラグビー場を取り壊して立て替えることとされ、その影響で、建国記念文庫の森、ラグビー場前の銀杏並木、4列の銀杏並木及び絵画館前広場を毀損するとともに、容積率を移転して超高層ビルの建設を可能とする本件都市計画決定がなされている。

しかしながら、そもそも、神宮球場や秩父宮ラグビー場は、スポーツマンや愛好者の聖地であり、関係者の尽力により建設されたものである上、歴史的建築物としての価値を有しており、現在の要求に応える的確な改修により十分に魅力的な建物として使用可能であると考えられる。建物周囲の緑地環境との関連性を深める総合的なランドスケープデザインにより、より魅力的な空間にしていくことも可能であり、取り壊した上で、その場所を入れ替えて建て替えを行う必要はないと考えられる。

また、知事の許可を受けた公園施設しか建てられない都市計画公園区域内の土地について、用途地域による指定容積率を土地に付随した開発権であるとみ

なして、その容積率の一部を公園区域外の土地に移転することは、都市計画の運用として到底適切なものではない、容積移転制度とは、本来、緑地や歴史的建造物を開発から護り保全するために、その敷地の未利用容積を他の敷地に有償で譲渡する制度であるのに、これとは全く逆の方向で利用されており、「公園まちづくり制度」の濫用というべきである。

これらの点について、都市計画審議会で十分な説明と審議がされておらず、その審議には瑕疵がある。

そうであれば、本件計画の判断は著しく不合理な判断であり、また、その判断過程において考慮すべきではない事情を考慮して決定され、その判断過程に市民参加を排除してなされたという点で重大な瑕疵があり、著しく不合理なものであるというべきである。

したがって、本件都市計画決定は、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用してされたものとして違法である。

### 3 都市計画法第12条の5第3項に違反すること

都市計画に、「再開発等促進区」を定めるに当たっては、都市計画法第12条の5第3項の1号から4号に掲げる要件を満たし、土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の増進とを図るためであることが必要である(都市計画法第12条の5第3項)。

本件計画において、再開発促進区を定めた区域は、元々、都市計画公園区域であるから、第1号の「現に土地の利用状況が著しく変化しつつあり、又は著しく変化することが確実である」とは言えないし、第2号の「土地の合理的かつ健全な高度利用を図るため、適正な配置及び規模の公共施設を整備する必要がある。」とも言えない。同第3号についても、高度利用するために、道路を新設・拡幅したりしていないし、そもそも、区域の大半が都市計画公園であるから、「土地の高度利用を図ることが、当該都市の機能の増進に貢献すること

となる土地の区域であること」にも該当しない。

したがって、都市計画法第12条の5第3項の第1号ないし同第3号の要件を満たさないのに、「再開発等促進区」を定めた本件計画は、同法に違反する違法があるから、本件都市計画決定は、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用してされたものとして違法である。

#### 4 環境影響調査に関する審議が十分なされていないこと

##### (1) 環境影響調査評価書案の審査の経緯について

ア 本件事業者が提出した環境影響調査評価書案の審査は、令和4年2月18日～8月16日「環境影響評価審議会第一部会（1回目）～（6回目）」において実施されたが、情報提供不足を指摘する声が相次ぎ、結論が出せなかった。

イ 同年8月18日に開催された「環境影響評価審議会」においては、答申は出されたが、「なお、審議会としても今後の事業者の環境保全措置に継続的に関与することで、寄与していく。」と異例の付言がされ、事実上の継続審議とされた（甲10、甲11）。これは、本件事業者らの提出した環境影響調査評価書案が情報不足であり、不十分であるとの認識からとられた対応であると考えられる。

ウ その後、被告東京都は、令和4年11月30日に、本件事業者から提出された環境影響調査評価書案を受理し、同年12月26日の都市計画審議会に＝を開催して、環境影響評価書の素案について報告し、同審議会が報告内容を了承した。

これを受けて、被告東京都は、令和5年1月20日、環境影響評価書を告示し、環境アセスメントの手続を終了した。

##### (2) 環境影響調査評価書において虚偽記載ないし不備があること

日本イコモス国内委員会は、東京都が受理した環境影響調査評価書案には、虚偽の記載ないし不備があると指摘している。これに対して、本件事業者に



は何の問題もないとして対応していない（甲17）。

日本エコモス国内委員会は、環境影響調査評価書には、以下のような虚偽の報告があると指摘している（甲24）。

- ① 生態系の調査・分析における科学的調査の誤りと虚偽の報告
- ② 「建国記念文庫の森」の保全に関する虚偽の報告
- ③ 「移植樹木を活用した計画」における虚偽の報告
- ④ 「いちょう並木の現状報告」における事実を隠蔽した資料の提出と虚偽の報告
- ⑤ 「緑の量の変化の内容及び程度は小さいと考える」とする環境影響評価書の「環境に及ぼす影響の評価の結論」における虚偽の報告

日本エコモス国内委員会は、これらを指摘して、本件計画により、「調査・予測・評価への非科学的対応と、誤った事実認識に伴う生態系の破壊、大量の樹木伐採と不適切な移植計画による持続不可能な森の形成、市民の力により創り出された国際的文化遺産の破壊」がなされるとして、環境影響評価審議会における再審を要請したが認めらずに、本件処分がなされ、解体工事に着工され、大量の木が伐採される現実的危険が発生しようとしている。

### (3) 新宿区長に提出された風致地区における木の伐採申請について

本件事業者は、令和5年2月17日、新宿区内にある神宮第二球場と建国記念文庫の森の周辺にある低木（3メートル未満の樹木）について、樹木伐採・移植の許可申請を新宿区に提出した（甲31）。これは風致地区にあるための手続である。

これまで、環境影響評価書において、このエリアで、伐採・移植される高木（3メートル以上の樹木）は71本（伐採30本、移植41本）であることが分かっていた。しかし、3メートル未満の樹木については詳細が明らかになっていなかったため、新宿区が低木も含めたすべての伐採数を提出するように求めていた。

その結果、今回の伐採の許可申請を出された低木数は合計で 2950 本であることが明らかとなった。

<伐採される低木の数の内訳>

建国記念文庫の森周辺：1550 本

神宮第二球場周辺：1400 本

これに 71 本の高中木をあわせると、神宮第二球場と建国記念文庫の森周辺の伐採・移植数は 3000 本を超えることが判明した。今回の許可申請には建国記念文庫の中にある高中木は含まれていない。新宿区によると、建国記念文庫の中は新設されるラグビー場の設計次第で、伐採対象の樹木が変わるため、このエリアの許可申請は、ラグビー場の設計詳細が決まった後に別途提出されるという。今回の許可申請には聖徳記念絵画館前広場や神宮球場周辺なども含まれていない。新たな申請が提出されるごとに伐採数は増えるため、低木を含めた再開発全体の伐採数は 3000 本を大きく上回ると考えられる（甲 31）。

これまで、本件事業者は、この点を知りながら、情報開示をせず、そのため、環境影響評価の審議の対象にもされなかったものであり、実際には、宮外苑の歴史的な木が 3000 本以上伐採されることが明らかとなったのであり、この点においても本件事業者による情報開示が極めて不十分でありねそれ緑の保全について十分な審理がされていないことは明らかである。

#### (4) まとめ

以上から、本件事業者が十分な情報開示をしないまま行われた環境影響評価書案に関する環境影響評価審議会における審査は不十分であり、とりわけ、緑（木）の保全に関して、歴史的価値があり保全されるべき 3000 本以上の木が伐採されることを十分に把握することなく審議していたことになるのであり、その環境影響を正しく評価したとは言いがたいのであるから、そのような環境影響評価書を元に本件処分をした処分行政庁の判断には、前提となる

事実を誤認したものであり、その裁量の逸脱又は濫用があるので、と取り消されるべきである。

## 5 小 括

以上から、本件計画又は本件処分は違法であるから、取り消されるべきである。

## 第9 国家賠償請求が認められるべきこと

### 1 国家賠償法1条1項の違法があること

前述したとおり、本件では「公園まちづくり制度」を濫用し、都市計画審議会で十分な説明と審議がされておらず、本件計画の判断は著しく不合理な判断であり、また、その判断過程において考慮すべきではない事情を考慮して決定され、その判断過程に市民参加を排除してなされたという点で重大な瑕疵があり、著しく不合理なものであるというべきであるから、本件都市計画決定は、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用してされたものとして違法である。

また、都市計画法第12条の5第3項の第1号ないし同第3号の要件を満たさないのに、「再開発等促進区」を定めた本件計画は、同法に違反する違法があるから、本件都市計画決定は、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用してされたものとして違法である。

さらに、本件事業者が十分な情報開示をしないまま行われた環境影響評価書案に関する環境影響評価審議会における審査は不十分であり、とりわけ、緑(木)の保全に関して、歴史的価値があり保全されるべき3000本以上の木が伐採されることを十分に把握することなく審議していたことになるのであり、その環境影響を正しく評価したとは言いがたいのであるから、そのような環境影響評価書を元に本件処分をした処分行政庁の判断には、前提となる事実を誤認したものであり、その裁量の逸脱又は濫用がある。

したがって、被告には、国家賠償法1条1項の適用上違法がある。

## 2 過失の存在

本件処分を行った処分行政庁には、少なくとも過失があることは明らかである。

## 3 まとめ

よって、被告には、国家賠償法1条1項に基づく賠償義務がある。

### 第10 原告らが受けた損害

#### 1 精神的損害

原告らは、処分行政庁による違法な処分により、著しい精神的苦痛を受けたものであり、それを慰謝するための慰謝料としては、原告1人当たり金1万円を下らない。

#### 2 弁護士費用

原告らは、本件訴訟を原告訴訟代理人に委任せざるを得なかったが、相当因果関係が認められる弁護士費用としては原告1人当たり1000円が相当である。

#### 3 合計

以上から、被告は、原告らに対し、原告1人当たり、合計1万1000円の賠償義務がある。

### 第11 結語

よって、原告らは、被告に対して、本件処分の取消を求めるとともに、国家賠償法1条1項により、原告1人当たり金1万1000円及び本件処分の日である令和5年2月17日から支払済みまで民事法定利率年3%の割合による遅延損害金の支払いを求める。

証 明 方 法

甲第1号証から甲第33号証を提出し、必要に応じて口頭弁論にて提出する。

附 属 書 類

- |   |       |     |
|---|-------|-----|
| 1 | 訴状副本  | 1通  |
| 2 | 甲号証写し | 各1通 |
| 3 | 訴訟委任状 | 59通 |

以上