

令和5年（行ウ）第95号、同第332号

神宮外苑再開発事業認可取消等請求事件

原告 ロッシェル カップ 外159名

被告 東京都（処分行政庁：東京都知事）

## 原告ら準備書面（1）

令和5年10月11日

東京地方裁判所民事第51部2B係 御 中

原告ら訴訟代理人

弁護士 山下 幸 夫



原告らは、被告の令和5年6月29日付答弁書（以下「答弁書」という。）に対して、次のとおり認否・反論する。

### 第1 答弁書「第2 本案前の答弁」について

#### 1 同「1 行政事件訴訟法9条1項にいう『法律上の利益を有する者』の意義」について

行政事件訴訟法9条1項にいう「法律上の利益を有する者」に関する最高裁判例及び同条2項の規定内容はいずれも特に争わない。

#### 2 同「2 都営北青山1丁目アパートに居住する原告らについて」について

##### (1) 同(1)について

原告らの主張内容は認める。

(2) 同(2)について

ア 同第1段落について

争う。

原告らは、今回、住民票を提出して本件住民が本件アパートな居住していることを立証する。

イ 同第2段落について

原告らが、処分行政庁が、令和5年2月17日付けでした神宮外苑地区第1種市街地再開発事業の個人施行の施行認可により、健康又は生活緩急に係る権利利益が侵害されるとして取消訴訟を提起していることは認め、その余は争う。

ウ 同第3段落について

争う。

(3) 同「3 本件住民以外の原告ら…」について

ア 同(1)について

認める。

イ 同(2)について

争う。

ウ 同(3)について

争う。

(4) 同「4 結論」について

争う。

第2 答弁書「第3 本件事案の概要等」について

1 同「1 事案の概要」について

認める

## 2 同「2 本件再開発事業の概要…」について

### (1) 前文について

不知。

### (2) 同「(1) 事業効果」について

いずれも知らないし争う。

### (3) 同「(2) 個人施行者の名称」について

認める。

### (4) 同「(3) 施行地区」について

認める。

### (5) 同「(4) 施設規模」について

認める。

### (6) 同「(5) 事業規模」について

認める。

## 3 同「3 本件処分に至る主な経緯」について

概ね認める。

## 4 同「4 本件提案書の提出に係る経緯について」について

概ね認める。

## 5 同「5 環境影響評価手続に関する経緯…」について

経緯については概ね認める。

## 第3 答弁書「第4 請求の原因に対する認否」について

被告の積極否認について、次のとおり認否する。

- 1 同3、(2)、ア(答弁書18頁)の第2文(「ただし」以下)は認める。
- 2 同6、(1)(答弁書21頁)の第2段落(「都市再開発法は」以下)について争う。
- 3 同6、(2)(同頁)の第2段落(「本件再開発事業に」以下)は概ね認める。

- 4 同8、(2)、ア(答弁書21頁)の第2段落(「なお」以下)は認める。
- 5 同8、(2)、オ(同頁)の第2段落(「東京都まちづくり制度」以下)は概ね認める。
- 6 同8、(2)、ク(答弁書23頁)の第2段落(「後記」以下)は争う。
- 7 同8、(2)、タ(答弁書24頁)の第2段落(「後記」以下)は争う。
- 8 同8、(2)、チ(同頁)の第2段落(「原告ら」以下)は争う。
- 9 同8、(4)、ア(答弁書25頁)の第2段落以下について
  - (1) 同第2段落について  
概ね認める。
  - (2) 同第3段落について  
概ね認める。
  - (3) 同第4段落について  
争う。
- 10 同8、(4)、イ、(ア)(答弁書25頁)の第2段落(「東京都環境影響評価審議会」以下)について  
事業者が説明したことは認めるが、その説明は極めて不十分なものであった。
- 11 同9(答弁書26頁)の第2段落(「上述したとおり」以下)について  
争う。

#### 第4 答弁書「第5 被告の主張」について

- 1 同「1 本件処分が適法であること」について
  - (1) 同第1段落について  
都市再開発法の規定内容は認める。
  - (2) 同第2段落について  
争う。
  - (3) 同第3段落について

原告らの主張は認める。

(4) 同第4段落について

争う。

2 同「2 原告らの主張に対する反論」について

(1) 同「(1) 本件都市計画が適法に変更されていること」について

ア 同第1段落及び同第2段落について

概ね認める。

イ 同第3段落について

争う。

ウ 同「ア 本件公園区域の変更の必要性について」について

(7) 同第1段落乃至同第3段落について

概ね認める。

(イ) 同第4段落について

乙第6号証に被告が引用する記載があることは認める。

(ウ) 同第5段落について

まちづくり指針に被告が引用する方針が記載されていることは認める。

(エ) 同第6段落について

本件事業者による本件提案書に被告が引用する記載があることは認める。

(オ) 同第7段落について

被告が神宮外苑地区地区計画変更及び本件公園区域変更を行ったことは認め、その余は不知。

(カ) 同第8段落及び同第9段落について

争う。

エ 同「イ 本件公園区域が必要な手続を経てなされたことについて」につ

いて

(7) 同第1段落について

都市計画法の規定内容は認める。

(4) 同第2段落及び同第3段落について

争う。

オ 同ウについて

(7) 同第1段落について

一般論として認める。

(4) 同第2段落及び同第3段落について

争う。

(2) 同「(2) 本件都市計画が再開発促進地区に係る都市計画法の要件を満たすこと」について

ア 同第1段落について

原告らの主張内容は認める。

イ 同第2段落ないし同4段落について

いずれも争う。

(3) 同「(3) 本件環境影響評価に関する審議は十分になされていること」について

ア 同前文について

(7) 同第1段落について

原告らの主張内容は認める。

(4) 同第2段落について

争う。

イ 同アについて

(7) 同第1段落について

原告らの主張内容は概ね認める。

- (イ) 同第2段落について  
概ね認める。
- (ウ) 同第3段落について  
一連の経緯は概ね認める。
- (エ) 同第4段落及び同第5段落について  
争う。

ウ 同イについて

- (ア) 同第1段落について  
原告らの主張内容は認める。
- (イ) 同第2段落について  
一般論としては認める。
- (ウ) 同第3段落及び第4段落について  
原告らの主張は認め、その余は争う。
- (エ) 同第5段落について  
争う。

- 3 同「3 国家賠償法上の違法性はないこと」について  
争う。

- 第5 答弁書「第6 結語」について  
争う。

第6 本案前の答弁に対する被告の主張

被告は原告らが原告適格を欠くと主張しているので反論する。

1 北青山一丁目アパートの住民について

- (1) 原告らのうち、北青山一丁目アパートに居住していることについては住民票を提出する。また、建設が予定されている新球場との位置関係は甲34の

とおりである。

- (2) 被告は、都市再開発法が、本件住民の健康や生活環境に係る利益を、個々人の個別的利益としても保護しているとする根拠を何ら具体的に述べていないと主張しているが、原告らは以下に述べるとおり、従前の主張を補充する。

#### ア はじめに

- (7) 本件再開発事業は都市再開発法に基づくものであり、同法第1条は「この法律は、市街地の計画的な再開発に関し必要な事項を定めることにより、都市における土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新とを図り、もって公共の福祉に寄与することを目的とする。」と定めている。また、東京都環境影響評価条例が都市再開発法による市街地再開発事業を対象事業としていることからすると、東京都環境影響評価条例及び環境影響評価法も関係法令となるというべきである。
- (4) 市街地再開発事業が住民や都市利用者の健康又は生活環境に著しい被害をもたらす可能性があることから、住民及び都市利用者にとっての健康及び生活環境における人格権は、都市再開発法の目的たる公共の福祉の実現のために決して侵害されてはならない法律上保護された権利ということができる。
- (5) 本件環境影響評価では、大気汚染、騒音、振動、地盤沈下、地形・地質、水文環境、植物・動物、日照障害、電波障害、風害、景観（圧迫感、眺望）という項目が選定されているところ、これらの法的利益の侵害のいずれもが、原告らにとっては本件設立認可の取消しを求める原告適格を根拠付けるものである。
- (6) そして、市街地再開発事業の認可に関する都市再開発法の規定の趣旨及び目的、これらの規定が市街地再開発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、上記の規定を通じて、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



地から市街地再開発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というべきである（都市計画法に関する最高裁平成17年12月7日大法廷判決・民集59巻10号2645頁参照）。

## イ 北青山一丁目アパートの住人（本件住民）について

### (ア) 騒音について

- a 第95号事件の原告番号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とさらに近くなる。
- b 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が、本件住民である各原告の配置図と、新旧球場からの距離、新旧球場による騒音を比較した表は、甲第25号証であり、最も東側の原告でも、新球場による騒音値は旧球場の時よりも高くなる。

原告番号11の原告小島淑美子の北青山一丁目アパート第1棟の423号室であり、本件環境影響評価書に記載されている測定高さ11mとほぼ同レベルであり、原告番号14の原告遠藤利夫及び同13の遠藤圭子は、同第1棟の812号室であるところ、新野球場に最も近接

する住民である上記原告らの住居との距離は現在 300 m で 54 d b で基準以下であるのに、新球場からは 80 m で 62 d b であり、その差は 8db であり、明らかに騒音被害が悪化することが判明している(甲 2 5)。騒音が人体に与える影響は重大である。

それ以外の北青山一丁目アパートの住民にはこれに近い騒音被害が発生すると考えられる。

- c このように、少なくとも都営北青山アパート居住の本件住民の全ては、健康被害が発生する蓋然性が高い騒音被害に暴露されると思われ、その騒音被害については、身体に対する深刻な悪影響を及ぼすと考えられる。
- d なお、「建物高層階への音の伝播」(安岡博人)(甲 3 5)によれば、環境影響評価書で示された高さ(11m)以上の階に居住する 9 5 号事件の建国(9 番& 10 番: 8 階、11 番: 7 階、13 番: 5 階、19 番: 6 階、20 番: 5 階、2 番: 10 階)においては、環境影響評価書で示された騒音レベル以上の音が伝播することが十分に予測されるが、このような建物高層階への音の伝播に関する騒音被害は、環境影響評価書においては検証すらされていない。
- e 評価書資料編(乙 5 4・168 頁)においては、神宮球場で夜間に試合を行っている時間帯の 21:20 ~ 21:30 の騒音を騒音源モデルとして、近隣住宅への被害を検証しているが、そもそも神宮球場では夜間だけに試合やイベントが開催されている訳ではない。

神宮球場は、プロ野球、東京ヤクルトスワローズのホームスタジアムであるのみならず、東京六大学野球や東都大学野球、高校野球東京都大会などアマチュア野球の会場として、また乃木坂 46 の全国ツアーなどのイベント会場としても使われている。

2022 年の月間スケジュールから使われた日数は、1 月 / 0 回、2 月

／0回、3月／15日間、4月／23日間、5月／27日間、6月／22日間、7月／27日間、8月／25日間、9月／22日間、10月／23日間、11月／18日間、12月／3日間と年間203日間も使用されている。また、先ほど例に挙げたようにアマチュア野球で使われた後、プロ野球で使われるなどほぼ一日中使われている日もあることが認められる（甲36）。

この頻度は、騒音被害がほぼ日常的に昼夜の別なく近隣住宅である都営北青山アパートの住民に影響を及ぼすことを示しているが、このような事実があるにも関わらず、環境影響評価書での検証は、「野球試合の開催日」の夜間の騒音に対してのみであり、不十分であることは明らかである。

- f 環境影響評価書で検証されている騒音被害については、騒音を発生させる施設を既存の神宮球場の形状を元に検証していると考えられるが、計画段階や事業者らが示しているイメージ図からの騒音被害の拡大要因については一切検証されていない。

新神宮球場は、都営北青山アパート側と思われる側では外野席を低くしており、その反対側には観覧席上部にホテルが設置され、更に高くなるホテル接地側の背景には2棟の高層ビルが出現するという新神宮球場の形状である（甲37）。

言うまでもなく、音は壁が有ればそれに反響して響いていく。これを新神宮球場の構造に当てはめれば、騒音は西側の高層施設に反響して、低くなっている都営北青山アパート側により高い騒音レベルで到達することが容易に推測できる。そうすると、環境影響評価書で示された騒音レベルを超える騒音被害が発生することが確実であると考えられる。

環境影響評価書では示されていないが、事業者からは、「予測に

において反射音は考慮しておりませんが、仮にホテル棟や事務所棟方向の音が全て反射した場合と仮定した場合、現状予測結果、球場から 80 m のところが 55dB ですが、掛けるというところで同じ音が 2 つ重なると +3dB になりますので、58dB ということが考えられます。」(甲 14・36 頁) と説明がされているところであり、この時点で環境基準を超えていることが認められる。

g 以上から、北青山一丁目アパートの住民については、新たに建設される神宮球場との距離が現在よりも近くなることから騒音被害がより悪化することが予想されるのであり、騒音被害が生じることは確実であると考えられる。

#### (4) 風害について

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

近藤良夫の意見陳述書(甲 38)によると、現在ではコンピュータによる風量予測が行われているのに、環境影響評価書では時代遅れとも思われる風洞実験による予測では確かな数値は期待できないこと、現在の伊藤忠本社ビルは高さ 90 m であるが、風が強い日には、大人も歩くのが大変であるし、国道の向かい側には港区立青山小学校があり、現在の伊藤忠本社ビル建設後においては、風が強い日は生徒が飛ばされて危険なので、通学路が変更になったこと、子供たちも風が強い日は怖いと言っており、父兄も子供が小学校を卒業するまでに何本傘が壊れて買い換えた事かと話していること、風が強い日は、子供も大人も、特に老人にとっては、伊藤忠本社ビル周辺を歩くことは容易ではないこと、国道 246 号線の外苑東通りと外苑西通りの区間は欒が街路樹として植えられているが、無残にもビル風と思える強風で幹が折れ、現在 26 本の新しい苗木が植え替えられていること等、現在でも、ビル風による被害が起

きているのに、伊藤忠本社ビルが90 mから190 mに高層ビル化されて、建物の風を受ける面積が今の倍以上になっても、風の影響はほとんど変わらないとは考えられないし、植栽等による防風対策を講ずることによって風環境が改善され、風量についてもコントロールできるとは考えられないと認められる。

原告近藤良夫の意見陳述書(甲38)にある通り、既に現在においても風被害があり、さらに風害が予測事項とするのであれば、これまで通りの600分の1スケールの模型1台のみで実験を済ませようとするのではなく、「風洞実験」と「CFD解析」(「CFD」とは、Computational Fluid Dynamic(数値流体力学)の略称であり、熱流体解析では、コンピューターシミュレーションを用いて流体に関する運動方程式を解き、空気の流れや温度の分布状況の可視化を行う。)の併用など、費用をかけてでもその予測の精度を上げる努力をすべきであるが、本件事業者は一切そのような努力をしておらず、信用性が認められない。

(ウ) まとめ

したがって、原告番号5乃至31の原告は、当該事業が実施されることにより騒音及び風害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。

ウ それ以外の原告について

(7) 神宮外苑地区が、歴史的・文化的価値の高い地域であること

a 神宮外苑は、大正15年の創建から100年に渡りその歴史的文化的価値を護り育てられてきた都民・国民にとってかけがいの無い財産である。このことは今般の神宮外苑再開発が表面化して以降に、日本イコモス(イコモスは、人類の遺跡や歴史的建造物など文化遺産の保全のための国際組織であり、各国にその組織があり、ユネスコの諮問機関として、

世界文化遺産登録の審査、モニタリング活動などを行っている。日本には、一般社団法人日本イコモス国内委員会がある。）から数度に渡り提言や勧告が出されていることから伺い知ることが出来る。

日本イコモスの「国民の献費と献木、奉仕により創り出された優れた文化的資産である神宮外苑の未来への継承についての提言」（令和 4 年 2 月 7 日付。甲 3 9）には、次のとおり記載されている。

#### 「1-1 「明治神宮外苑」の歴史的意義

明治神宮の造営は、「森厳荘重」を旨とする「内苑」と「公衆の優游」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、大正 12 年 2 月 27 日、貴族院議長・徳川家達より、時の総理大臣・桂太郎に建議され、実現に移されたものである。今回の都市計画の対象となる「外苑」は、明治神宮奉賛会が組織され全国及び海外からの献金と献木により、大正 15 年 12 月に竣工をみた。国民からの献金の総額は 7,033,640 円(予定：4,500,000 円)、献木は 54 種 3190 本、内外苑造営に奉仕した青年団は、延べ、102,792 人にのぼったと記録されている（「明治神宮内苑誌」昭和 5 年）。

明治神宮外苑は造営後、明治神宮に奉獻され、その美観を永久に保存することが明治神宮奉賛会より要請された。大正 15 年 9 月 1 日には東京都都市計画・明治神宮風致地区が、日本における最初の風致地区として指定された（内務省告示 134 号、内苑・外苑・北参道・表参道・西参道・外苑青山口・内苑外苑連絡道路沿線）。この風致地区は、度重なる変更がありながらも基本的骨格は世紀を超えて 100 年継承されている「珠玉の歴史的資産」である。

なかでも、今回の都市計画の対象地域は、現在の風致地区地域区分における A 地域、B 地域に指定されている。A 地域は、「風致地区の核として位置づけられ、優良な風致を特に保全すべき地域」であり、絵画館前から芝生広場を経て銀杏並木までが指定されている。B 地域は、「核としての地域をとりまく等風致地区の美観、雰囲気を守る役割を果たすべき地域」であり、絵画館、

神宮球場、第二球場の地域が指定されている…。」

## 「1-2 明治神宮外苑の「文化的な景観」の構造と意匠

明治神宮外苑の「文化的な景観」の構造は、20世紀初頭の「都市美運動：City Beautiful Movement」のデザイン思潮を踏まえたものである。景観の構造は、青山通りから4列の銀杏並木の軸線をへて、広潤な芝生広場が展開され、ビスタの焦点に絵画館、そして背後の常緑広葉樹の森が景観を受けとめる意匠となっている。この景観の構造は、個別に切り離されて成立するものではなく、緊密な関係性の中に「都市美の形成」が行われたものであり、日本の近代を代表する空間となっている。海外における代表的事例としては、アメリカ、ワシントンの国会議事堂前のポトマック川へと続くエリアがあげられる。

銀杏並木～芝生広場～絵画館へ連なる意匠については『明治神宮外苑誌』に各エリアの綿密な設計主旨と施工内容が記載されている。

今回、都市計画により約3分の1に縮小が計画されている絵画館前の芝生広場は、「一望広潤なる芝生は外苑提案の主調なり」（『明治神宮外苑誌』252頁）と記載されている。」（引用者注：『明治神宮外苑誌』は甲36）

これを踏まえて、日本イコモスは、「日本の近代を代表する、国民の貢献により創り出された「神宮外苑」は国際社会に誇る「公共性・公益性の高い文化的資産」であり、これを東京都が破壊することなく、次世代へと力強く継承していくべきです。地区計画の目標として、「誰もが利用しやすく、安全・安心で快適なまち」が掲げられております。神宮外苑は、歴史的に大学野球やアマチュアスポーツを育ててきた、日本のスポーツ揺籃の場でした。超高層ビルの建設による都市計画公園の削減、外苑の中核をなす芝生広場への会員制テニスコートの建設等、コロナ時代に逆行する高密な都市再開発は、地区計画の目標に反するものであり、原点に回帰し、再考すべきです。」と提言している。

b 明治神宮外苑は、明治天皇崩御ののち国家事業として整備された、近代日本初期の代表的な本格的西洋式庭園で、「森厳荘重」な内苑に対し、「公衆の優遊（ゆったりと心のままに楽しむこと）」を旨とし、国民の憩いの場となることを目的として造営された。造営にあたり、徳川家達を会長とし副会長には澁澤榮一、阪谷芳郎（東京市長）、三井八郎右衛門高棟が名を連ねる「明治神宮奉賛会」が組織され、広く国民に寄付を呼びかけ、国内外から多くの献金と献木が集められた。施設の設計・工事監理は明治神宮造営局が行い、全国から勤労奉仕として組織された青年団がその実施にあたった。

1926年（大正15年）に竣工し、神宮外苑は明治神宮に奉献されたが、その際に奉賛会が神宮側に差し入れた一札がある。将来に亘り遵守すべきことを申し入れた「外苑将来ノ希望」なる文書であり、外苑造営の理念やその使用目的、使用方法について厳しく定めたもので、明治神宮には「外苑の美観を未来永劫維持すること」という使命が課せられており、「将来に亘り、外苑を語る者の、忘れてはならぬものである。」としている（甲40・「外苑将来ノ希望」現代語訳（野村靖児訳））。

c また、東京市は、大正15年風致地区制度を開始し、その景観を守るため、創建された明治神宮に関わる場所を風致地区第一号に指定している。

第二次世界大戦後、明治神宮外苑はGHQに接收されたが、1951年（昭和26年）に返還され、国有地だった土地は、「国有境内地処分法」に基づき、時価の半額の価格で明治神宮に払い下げられた。その際に東京都は、それまで指定されていなかった部分も含む外苑一帯すべてを風致地区として指定した。時代は戦後の復興期。東京に人口が流入し都心の自然破壊が懸念されていた。



接收解除後にどういった組織が管理することになっても景観が守られるよう、予防的に指定したのである。当時の都の担当課長は「今まではどんな乱暴な計画でも阻止することは出来なかったが、これによって相当の効力をあげられる」とコメントしている。東京都は、戦後復興の開発によって失われる懸念のある都心の緑の環境を守る意思を示したのである（甲41）。

それ以来、東京都と明治神宮によって外苑の景観は守られてきたのであるが、ここへ来て今回の再開発事業のために都市計画公園の削除や風致地区の区分変更などの大幅な規制緩和が行われ、都や明治神宮自ら守ってきたはずの神宮外苑の景観、美観が脅かされるという理不尽な事態となり、大きな自己矛盾に陥っているのである。

- d 現在の明治神宮外苑地区は、約66%が明治神宮、約25%が文科省の独立行政法人である日本スポーツ振興センター、合わせて約90%が2者の所有地であるが、上記に示したように、元々は国有地であったものから払い下げられた歴史的経緯、そして国民的事業として国民の浄財によって造営され、広く都民の憩いの場として共有、享受されてきた公益性の高い場所である。その歴史的経緯と、今も変わらない姿が愛着を持って親しまれている現状を踏まえれば、樹木を含む歴史的文化的価値とその景観は、単に地権者の私有物とは言えないのである。

このことは、造園・環境計画の権威であり、明治神宮の総代でもある進士五十八氏も「神宮外苑は鎮守の森と同じようなコモン・スペース（皆の空間）であり、皆で支える思想でできている。外苑の環境維持のために風致地区に指定したのに、国立競技場に合わせて高さを緩和してしまった。かつての東京市なら都市計画家のプライドにかけて、そうした安易な対応はしなかったはず。」とし、「経済第一で考えると、

カネやモノだけだが、スピリチュアルな森と環境が不可欠、オール都民の大きな財産だと気づいてもらいたい」と語っている（甲42）。

- e 以上のように、神宮外苑は、現在は形式的には明治神宮がその所有者であるとしても、歴史的経緯や上記に記した事実から、その管理と継承が明治神宮に委譲されて明治神宮がそれらを護り続けてきたといえるのであって、その樹木や自然・生態系は、いわば都民を含む日本国民全体の共有財産ともいえるものであり、本件住民以外の原告らには原告適格としての景利利益が認められるべきである。
- f 本件住民を含む原告らにあっては、追って提出するアンケート用紙において、神宮外苑はその個々人がその景観と自然を享受してきたことを窺うことができるものである。
- g 神宮外苑は、銀杏並木や多数の樹木により、全体として美しい風景を形成している。加えて、上記風景は、美しい景観としての価値にとどまらず、全体として、歴史的、文化的価値をも有するものであり、この景観がこれに近接する地域に住む人々の豊かな生活環境を構成していることは明らかであるから、このような客観的な価値を有する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の景観利益は、私法上の法律関係において、法律上保護に値するものというべきである。

行政事件訴訟法上の「法律上の利益」を有するかという観点からしても、本件市街地再開発事業の施行区域やその周辺地域は風致地区にその周辺地域は風致地区に指定されており、被告は、東京都風致地区条例（昭和45年東京都条例第36号）を制定し、建ぺい率、壁面後退距離、建築物の高さ、形態、意匠等について厳しい規制を行っている。

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。

さらに、被告は、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。

東京都風致条例は都市の風致の維持を目的とするものであり、環境影響評価法は、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ものであり、東京都環境影響評価条例（乙8の2）

は、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ものである。

前述したように、都市再開発法に基づく再開発事業については、本件再開発事業によって侵害される神宮外苑の景観の価値及び回復困難性といった被侵害利益の性質並びにその侵害の程度をも総合勘案すると、これらの関連法規は、再開発による都市の風致や自然環境の保全や景観の保持について考慮することを求めており、神宮外苑の景観を享受する利益をも個別的利益として保護する趣旨を含むものと解するのが相当である。

したがって、申立人らのうち上記景観利益を有すると認められる者は、本件処分の取消を求めるについて、行訴法所定の「法律上の利益」を有する者と解すべきである。

- h どの範囲の者に上記景観利益が認められるかについては、神宮外苑が、東京都の都市計画公園であったことからすれば、東京都民であれば、上記景観利益が認められるというべきであるし、さらに、東京都民に限らず、広く日本に住み、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それに含まれるというべきである。
- i 国立マンション事件の最高裁判決（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）は、景観利益が法律上保護に値するものと解するのが相当であるとした上で、「…民法上の不法行為は、私法上の権利が侵害された場合だけではなく、法律上保護される利益が侵害された場合にも成立し得るものである（民法709条）が、本件におけるように建物の建築が第三者に対する関係において景観利益の違法な侵害となるかどうかは、被侵害利益である景観利益の性質と内容、当該景観の所在地の地域環境、侵害行為の態様、程度、侵害の

経過等を総合的に考察して判断すべきである。そして、景観利益は、これが侵害された場合に被侵害者の生活妨害や健康被害を生じさせるという性質のものではないこと、景観利益の保護は、一方において当該地域における土地・建物の財産権に制限を加えることとなり、その範囲・内容等をめぐって周辺の住民相互間や財産権者との間で意見の対立が生ずることも予想されるのであるから、景観利益の保護とこれに伴う財産権等の規制は、第一次的には、民主的手続により定められた行政法規や当該地域の条例等によってなされることが予定されているものといえることができることなどからすれば、【ある行為が景観利益に対する違法な侵害に当たるといえるためには、少なくとも、その侵害行為が刑罰法規や行政法規の規制に違反するものであったり、公序良俗違反や権利の濫用に該当するものであるなど、侵害行為の態様や程度の面において社会的に容認された行為としての相当性を欠くことが求められると解するのが相当である。】と述べている（かっこは原告ら訴訟代理人による。）。

この要件について、担当調査官は、「建物の建築が景観利益の違法な侵害となるかどうかについて、違法性判断の要素を挙げてこれを総合的に考慮するという立場を維持しつつ、景観利益が保護されるために必要な条件としては、「不法行為の違法性は被侵害利益と侵害態様との相関関係において決定される」といういわゆる相関関係説（我妻榮・債権法（現代法学全集（14））449頁など）がいうところを尊重し、景観利益の性質と財産権行使との調整などをも考慮して、少なくとも、侵害行為の態様や程度の面において社会的に容認された行為としての相当性を欠くことが求められるとしたものと考えられる。」と述べている（高橋讓「時の判例」ジュリスト1345号74頁以下）。相関関係説は2つの相対立する利益を調整するための概念（道具）で

あり、そこでは、相対立する利益が民事関係の当事者間の対等な関係であることを前提としていると考えられる。

そうであれば、この要件を、本件のような行政機関である東京都知事という処分行政庁の認可処分について適用するのは、その前提を全く異にするものであるから許されないというべきである。

(4) **本件住民を含む原告についての景観利益以外の不利益について**

原告らは、次のとおり主張を追加する。

神宮外苑の本件再開発事業においては、本件事業者は、「広場や主要スポーツ施設等については、都立明治公園と一体となった大規模災害時の防災拠点として位置付けることにより、エリア全体としての防災性を強化することで、創建の趣旨を受け継ぎ、誰もが利用しやすく、安全・安心・快適で魅力的なまちを形成いたします。」と説明している(甲43)。

しかしながら、絵画館前広場を中心とした神宮外苑は現在近隣3区の住民の為の避難所として指定されているエリアである(甲44)。

本件事業者が述べるように、本件再開発の完成後には整備された空間や広場が防災拠点になるのかもしれないが、13年間にわたる工事期間中にはそれを防災拠点は未完成であり、工事による仮囲いなどによって、避難所機能が全く又はその一部が損なわれることが想定される。

首都直下地震などがいつ起きても不思議でないという状況であることは、社会的に広く認知されているが、そうなる、近隣住民には災害時の避難所が無くなるという実害が13年間続くことになり、地震などの災害発生時の避難所機能、すなわち、どこに避難すれば良いのかについて被告からは何ら示されていない。

更に言えば、絵画館前広場は、今回の整備地域には含まれてはいないものの、そこには新たにテニスコートやテニスクラブの施設を整備することが発表されており、そうなる、絵画館前広場は現在の約3分の1と

なり、新たに増える施設に係る関係者が、神宮外苑を避難所として使えるのかどうかも定かではない。

そうであれば、今後、災害時に起こるであろう被害は遠い将来のことではなく、明日にでも発生する可能性があるという状況の中で、近隣住民が被る実害というべきである。

ついては、本件住民を含む原告についてのこの不利益は、「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」に該当するというべきである。

## 第7 本案についての原告らの主張

### 1 都市計画変更決定についての被告の主張について

#### (1) 被告の主張

被告は、①本件都市決定は適法に変更されており、②本件公園区域変更の決定には裁量権の逸脱又は濫用はないなどとして本件処分は適法であると主張している（答弁書26頁以下）。

しかしながら、被告の主張には理由がない。

#### (2) 原告らの反論

##### ア 被告の「公園まちづくり制度」を悪用ないし濫用していること

「公園まちづくり制度」は、おおむね50年以上前に都市計画公園として区域を指定したものの、公園として買収、整備できず、実態としては密集住宅地のような空間になってしまった都市計画公園区域内の「未供用地」の一部を公園区域から外して、その区域を再開発することによって、地区施設としての緑地等を備えた、公園に準ずるような空間にしようとする制度である（甲5）。

ところが、神宮外苑地区では、空間的には現状のままで公園となりうるラグビー場等の敷地（この地域は住宅密集地ではなく、再開発によって不燃化、有効空地を整備したりする必要が全くない地区である。）を「未供用区域」として扱い、しかも、この区域そのものではなく、既に供用土地となっている神宮球場の敷地などを含む土地を、都市計画公園区域から外し、都市計画公園では建てられないオフィスビル等を建てられるようにした上で、この区域と、さらに都市計画公園内の区域を再開発しようとするものであり、本来の「公園まちづくり制度」の趣旨から大きく逸脱する運用であるから、その制度の悪用又は濫用というべきであり（甲27、甲31・51頁）、その裁量の逸脱又は濫用があるから違法である。

「公園まちづくり制度」の適用に当たっては、被告が、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提案書」を東京都に提出した後、「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3年7月、本件計画に「東京都公園まちづくり制度」が適用されることを事業者に通知している（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要綱に基づく制度ではあるが、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ており、専門部会には専門家3名も選任されている。

被告は、都市計画の手続一般においては、まず被告が案を作成し、法令に従った手続を実施することになり、この案作成は行政内部における意思決定手続として行われるところ、公園まちづくり制度の適用の有無は、都市計画手続前の案作成段階における行政内部による判断・意思決定であると主張している（答弁書21頁）。



しかしながら、神宮外苑再開発事業においては、その前提として、「東京都公園まちづくり制度」が適用されることがその前提となっており、その手続を単なる内部手続であるとして、それを非公開として、東京都民が知らない密室で議論して「東京都公園まちづくり制度」の適用を決定することは、適正な手続に基づくものとは考えられない。

公園まちづくり計画の審査が、前述したように非公開で、有識者三名以外には行政関係者だけで構成された検討会で、公聴会や縦覧・意見書等の市民参加が全く行われておらず、再開発に関する環境アセスメントも終わっていない段階で、都市計画審議会において、「まちづくり計画」に即した「公園区域の変更」と「地区計画の変更」を、緑地環境に対する影響や歴史的環境保全について十分に検討しないまま、わずか1回の短時間の審議を行っただけで多数決で決定しているが、十分な審議が尽くされておらず、その審議には重大な瑕疵がある（甲27・大方潤一郎「神宮外苑地区における都市計画制度の濫用」）。

そうであれば、本件公園区域の決定と都市計画の変更の判断は著しく不合理な判断であり、かつ、公聴会や縦覧・意見書等の市民参加が全く行われていないという意味において、その手続が適正とは言えないから、重大な瑕疵があるというべきであり、裁量権の逸脱又は濫用があるというべきである。

なお、訴状・請求原因において、原告らは、都市計画法に基づく都市決定が違法であると主張したが、正確には、都市計画の変更決定であるので訂正する。

#### イ 都市再開発法に基づく都市計画事業とされていないことについて

神宮外苑再開発事業においては、個人施行とされたことから、都市再開発法に基づく市街地再開発事業の都市計画決定がなされていない。

すなわち、神宮外苑再開発事業においては、再開発等促進地区を定める

地区計画決定と都市計画公園の変更決定はなされているが、都市再開発法に基づく第一種市街地再開発事業の都市計画決定はされておらず、非都市計画事業としてなされている。

個人施行の場合には、簡易な手続で再開発を施行できるように個人施行再開発制度が創設されており、それによると、都市計画決定を経る必要はないとされている。

しかしながら、東京都を含めて、全国各地で行われている大規模な再開発事業においては、都市計画事業として行われるのが通常であり、これを経ずに非都市計画事業として行われている神宮外苑再開発事業は極めて異例である。

これは、本件事業者において、都市計画決定手続に求められる住民参加と、都市計画審議会での認可のための審査（都市再開発法第7条の14により、同3条第2号から4号までに掲げる条件に該当しないと認められることが必要である。）を避ける意図があったためであると考えられる。

しかしながら、被告東京都としては、神宮外苑再開発事業の規模や、それが住民や都民に対して与える影響の大きさ等を考えると、本件事業者が、個人施行による非都市計画事業として被告東京都に対して申請して進めようとしていたとしても、被告東京都としては、神宮外苑再開発事業を第一種市街地再開発事業の都市計画事業として行うように指導ないし働きかけた上で、住民参加の手続をとり、都市計画審議において認可要件の審査を行うべきであったというべきである。

そうであるならば、被告東京都は、本件事業者に対して、都市再開発法に基づく市街地再開発事業の都市計画事業として施行認可申請をするように求めるべきであったというべきであり、そのような申請を求めることなく、再開発等促進地区を定める地区計画決定と都市計画公園の変更決定をするだけで、第一種市街地再開発事業の認可決定をしたのは、その裁量権

を逸脱又は濫用してなされたものであり、違法であるというべきである。

### (3) まとめ

以上から、①本件都市決定は適法に変更されており、②本件公園区域変更の決定には裁量権の逸脱又は濫用はないなどとして本件処分は適法であるとの被告の主張にはいずれも理由がない。

## 2 再開発等促進区は都市計画法の要件を満たすとの被告の主張について

### (1) 被告の主張

被告は、本件再開発促進区に係る特性及び事情に鑑みれば、本件都市再開発等促進区は、①老朽化した大規模スポーツ施設等を段階的かつ連鎖的に建て替える区域であるという点で、「土地の利用状況が…著しく変化することが確実であると見込まれる土地の区域」(都市計画法12条の5第3項第1号)であり、②広場や歩行者空間等の不足等の課題の解決を図るため、一定規模の広場等を整備する必要があるという点で、「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土地の区域」(同2号)であり、③上記の様々な施設等の整備等は、上記の課題の解決にとどまらず、神宮外苑地区全体をより質の高い空間へと発展させることになるという点で、「土地の高度利用を図ることが、当該都市機能の増進な貢献することとなる区域」(同項3号)であるとして、都市計画法12条の5第3項第1号ないし同3号の要件を満たしていると主張している(答弁書32頁)。

しかしながら、以下に述べるとおり、その主張には理由がない。

### (2) 原告らの反論

#### ア ①について

被告は、都市計画法12条の5第3項第1号に当たると主張するが、本件計画において、本件再開発等促進区を定めた区域は、元々、都市計画公園区域であるし、大規模スポーツ施設等についても、これを建て替える必

要があるとは言えず、これをリノベーションして活用することが可能であるのに、これを無理矢理に建て替えようとするを前提としている点で、都市計画法12条の5第3項第1号に該当するとは言えない。

#### イ ②について

被告は、広場や歩行者空間等の不足等の課題の解決を図るため、一定規模の広場等を整備する必要があるという点で同第2号に該当するとするが、これは再開発により3棟の商業施設を含む高層ビルを建築し、そのために利用者人口が増加するために生じることであり、現状を大きく変更しない再開発も可能であると考えられるのであるから、直ちに同2号に該当するとは言えない。

#### ウ ③について

被告は、上記の様々な施設等の整備等は、上記の課題の解決にとどまらず、神宮外苑地区全体をより質の高い空間へと発展させることになるという点で同3号に該当すると主張するが、土地の高度利用をするために道路を新設・拡幅する訳ではないし、その区域の大半が都市計画公園であるから同3号にも該当しないというべきである。

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裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用してなされたものであるから違法であり、被告の主張には理由がない。

### 3 本件環境影響評価に関する審議は十分になされているとの被告の主張について

#### (1) 被告の主張

被告は、本件環境影響評価に関する審議は十分になされており、本件環境影響評価書に虚偽の記載及び不備は認められないと主張している（答弁書33頁）。

しかしながら、以下に述べるとおり、被告の主張には理由がない。

## (2) 原告らの反論

ア 環境影響評価についての審査は、本件事業者が十分な情報を出さないことから、十分な審査がなされたとは言えないものである。そのことは、本件事業者が提出した環境影響調査評価書案の審査が、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、結論が出せず、同年8月18日に開催された環境影響評価審議会総会において、答申は出されたが、事実上の継続審議とされたことから窺うことができる（甲11）。これは、本件事業者らが同審議会に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。

同年8月18日付の東京都環境影響審議会第一部会の調査、審議の結果（甲45）には、「本事業については、都民から、樹木伐採への反対意見をはじめ、先人から継承された環境を失うことへの懸念や事業計画の十分な周知・公開を求める意見など、多くの懸念が表明されている。さらに、審議会においても、評価書案に記載された内容に対する根拠の不明瞭さや、都民と事業者との相互不信への懸念が指摘された。このことから、事業の実施に当たっては、事業計画に関する積極的な情報公開や都民参加に努めること、着工後における環境保全措置の徹底を図るとともに継続して対策を講じていくことが重要である。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。」と述べられ、審議会が、今後も事業者による環境保全措置に継続的に関与するとの異例の付言がされるとともに、多くの審査項目について保全措置を求めている。

すなわち、【生態系】については、「1 樹林生態系についての予測・評価において、新宿御苑から赤坂御用地、青山霊園へ連続する緑のネットワ

ークにおける生態系のつながりや、そこで拠点となる緑地の範囲を、評価書において具体的に図示すること。」、「3 既存樹木の健全度や移植の可能性に関する詳細調査結果をデータと合わせて説明し、その結果を反映して、既存樹木への影響を回避・最小化するための考え方を示し、残置、移植、伐採等変化の程度について予測・評価を見直すとともに、移植木を活用した樹林地の再生計画を作成すること。」、「4 神宮外苑広場（建国記念文庫）周辺の緑のまとまりについて、ラグビー場棟の建設、及び計画区域に隣接する絵画館前広場の整備計画の影響を勘案し、生物・生態系の保全エリアを設定すること」、【生物・生態系】【景観】共通として、「1 保全するいちよう並木に近接して野球場棟の建設が計画され、いちよう並木への影響が懸念されていることから、野球場棟の実施設計前に専門家によるいちよう並木の根系調査を行うこと。また、その結果を説明するとともに、調査結果を踏まえ、建築計画及び施工計画における環境保全のための措置を具体的に示し、確実に実施すること。特に、いちようの健全な生育へ影響を与えるような根が複数確認された場合は、根を避けるため野球場棟の該当箇所の壁面後退等施設計画の工夫を行うこと。さらに、工事の施行中及び完了後の一定期間にわたり、いちよう並木のモニタリングを実施し、状況に応じた環境保全のための措置を継続することで、将来にわたりいちよう並木を健全に育成すること。」、【風環境】として、「風環境の予測結果では、事務所棟南側をはじめ、現況からの変化が一定程度生じる地点が多くみられることから、環境保全のための措置を徹底するとともに、事後調査において調査地点を適切に選定した上で、その効果の確認を行い、必要に応じて対策を講じること。」、【景観】として、「1 野球場棟がいちよう並木のビスタ景観に与える影響、及び野球場棟の圧迫感について、最も野球場が視認できる時期における把握が必要であることから、適切な地点からの落葉期を想定した予測・評価を追加で示すとともに、環境保全の

ための措置を徹底し、影響の低減に努めること。」、「2 絵画館前広場からの眺望の変化の程度について、計画区域に隣接する絵画館前広場の整備計画を反映した予測・評価を評価書において示すこと。」、「3 神宮外苑広場（建国記念文庫）周辺における圧迫感の変化の程度について予測・評価すること。また、ラグビー場棟の形状やデザインの決定に当たっては、圧迫感や閉鎖性を緩和するための措置を具体的に示し、実施すること。」など数多くの保全措置を具体的に示すように本件事業者に求めた。

その後、東京都は、令和4年11月30日に、本件事業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日に環境影響評価審議会を開催して、環境影響評価書の素案について報告を受けており、上記の東京都知事意見や審議会で指摘された事項に対する本件事業者の対応状況が示されたが、そこにおいても、今後検討するとか、事後報告をするなどの対応が散見され、知事意見等で求められた保全措置について十分に対応しているとは言いがたいにもかかわらず、同審議会は環境影響評価書案を了承している。但し、その際に、柳会長が、「いちょう並木の保全に関しまして、今後事業者等が行うイチョウの根系調査につきましては、場合によっては神宮球場等の計画とか変更に関わる調査でもありますので、根系調査が終わった段階で、直ちに事後調査報告をしていただいて、それについての調査審議を行っていきたいと考えております。本来、事後調査報告といえますのは、対象事業に係る工事の施行中及び工事の完了後において、環境保全措置の実施状況等を調査して報告いただくというものでありますが、今回は調査の時期的に評価書にその結果を反映できていないという状況ですので、事後調査結果報告という形をとって対応させていただくというところでございます。」と発言しており（乙53・47、48頁）、イチョウの保全に関する根系調査の結果を本件事業から事後報告させて調査することを明言している。その後、現在まで、本件事業からの事後報告はな

されていない。

イ 本来であれば、イチョウの保全に関する根系調査に限らず、それ以外の知事意見等の対応が十分でない事項について、本件事業者に対応させた上で、了承することもできたはずであるのに、それをしないで了承した同審議会の対応は十分に審議が尽くされたとは言いがたいと評価すべきである。

ウ 日本エ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。

すなわち、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、認められていないし、本件事業者に対して、エコモス国内委員会の指摘に対する回答を求めたが、本件事業者には何の問題もないとして何ら対応していない。

エ 以上から、本件事業者は、環境影響評価書に現れた生態系の保護や景観・環境保護について、詳しい情報を出そうとしないか、または回答しない



態度をとっており、事業者として故意に環境破壊を黙認している悪質な不作為があるというべきであり、認可権者である処分行政庁の東京都知事は、都民や専門家の意見を尊重した対応をすべきであり、環境影響評価審議会としても、そのような対応をすべきであるのに、環境影響評価書を受領し、了承したのである。

東京都環境影響評価条例第91条第1項第5号には、事業者が「虚偽の報告もしくは資料の提出をしたとき」には、都知事は当該事業者に対して必要な措置を講ずるよう勧告することができることとされているが、今回、環境影響評価審議会において、このように「虚偽の報告あるいは資料」がある旨が厳しく指摘されたにもかかわらず、都知事はしかるべき勧告を行っておらず、その責任を全く果たしていない。

事業者による評価書については、イコモス国内委員会からは「虚偽」とさえ指摘されており、その内容に重大な問題があると推定するに十分な客観的状态にあるが、事業者は回答せずにこの状態のまま放置したのである。

処分行政庁である東京都知事は、本来的には、この状態を解消してから認可を出すべきところ、それを解消しないまま、本件認可処分をしたため、十分な環境影響評価がなされないままとなったものである。

したがって、処分行政庁である東京都知事がした本件認可処分には、その裁量の逸脱又は濫用があるというべきであり、本件認可処分は取り消されるべきである。

### (3) その後の経緯について

以下に述べるように、本件認可処分がされた後における経緯からも、本件認可処分が環境影響評価を十分にしないままされたものであることが明らかである。

ア 日本イコモスは、令和5年2月20日付で、『(仮称)神宮外苑地区市街地再開発事業』評価書に関して日本イコモス国内委員会が指摘した『虚

偽の回答』に係わる事業者の誠意ある対応と内容に関する回答の要請」と題する文書（甲４６）を、都知事、都議会議長及び環境影響評価審議会会長ら宛てに提出した。これは、本件事業者が東京都に提出した環境影響評価評価書にはこの評価書には「誤りや虚偽がある」と指摘し、それを５８項目のリスト化して回答を求めていたものである。

本件事業者は、令和５年４月２７日及び同年５月１８日の２回の環境影響評価審議会において、その説明と審議会委員との質疑応答をしたが、本件事業者は、「調査で問題はないと確認できている」、「誤りではなく、考え方の違い」などと説明するだけで、その説明を裏付ける具体的なデータの提示はなかった（甲４７）。

日本イコモスは、「環境影響評価審議会で事業者と同席のもと、評価書の誤りを立証させて欲しい」と求めていた。

しかし、同審議会は、日本イコモスの出席は認めず、審議会は事業者だけが説明をする場となった（甲４８）。

東京都環境影響評価条例第７４条の２は、「審議会は、事業者その他関係者の出席を求め、説明を聴き、又は事業者その他関係者から資料の提出を求めることができる」と定められている。同審議会は、この規定により、日本イコモスの出席を求めて説明を聴くことが可能であるはずである。しかるに、同審議会は、日本イコモスからの出席希望を無視して、本件事業者だけの説明の場にしたのである。

環境アセスメントの専門家で千葉商科大学の原科幸彦学長は、「審議会での進め方に根本的な問題がある」、「この進め方では科学的な議論ができず、明確な結論は出せないはずです。日本イコモスは具体的なデータを示して虚偽だと指摘している。事業者もデータに基づき議論をしなければなりません」、「この規定（東京都環境影響評価条例第７４条の２）を適用するべきです。しかも、条例第９１条には、虚偽の報告若しくは資料の提出を

したときは、都知事は当該事業者に対し、必要な措置を講ずるよう勧告することができる」とされています」、「小池都知事には、フェアな対応をするよう事業者を指導して頂く必要があります」と指摘している（甲49）。

また、令和5年5月18日の環境影響評価審議会で争点の一つになったのが、植生図に記載された植物の群落数である。事業者は神宮外苑の植物の群落数を5とした一方で、日本エコモスは22であると指摘した。

同審議会では、造園学の専門家である千葉大学グランドフェローの池邊このみ委員がこの問題を取り上げ、「植生図が違うとなると、その他の調査も歪められているんじゃないかという疑問さえ出てきてしまう」「きちんとした調査をすれば起こり得ない差だ」「22群落がどう5群落に集約されているのかの説明がなければ、都民に納得いただけない」など、強い懸念を表明した。これに対し、本件事業者は「対象としている範囲が異なる」、「外観から判断して、植物の優先種が少し異なるものがある」と説明したが、争点となった現存植生図の提出はしなかった。さらに、植物群落については事業を終えた2036年に再度調査をして事後報告するとした。

この点について、前出の原科氏は、「直前に出された資料に答えるのは難しいのであれば、審議を継続して十分な準備をさせることが審議会の部会長の責務」、「5月18日の場で難しいのであれば、6月の審議会総会で審議をすればよいことです。それをしないで、これだけの大きな食い違いのあるものを認めてしまうことは、あまりにも非科学的です」と指摘している（甲49）。

さらに、58項目の問題を指摘した日本エコモスの理事で中央大学研究開発機構の石川幹子教授は、審議会で事業者の主張が認められたことについて、「環境影響評価は、科学的、客観的手法でおこなうことが最大の要件です。日本エコモスはこの科学的方法論に関し、58の誤りと虚偽を提

示しました。しかし、事業者は58項目すべてを認めず、自己主張に終始しました」、「群落調査手法に関する議論の余地もない初歩的誤りには一切言及せず、すべて正しいとされたことは、科学技術自体を否定し、審議会の存在意義をおとしめる不正行為以外の何ものでもありません」、「なかでも、現存植生図は生態系の構造を分析した評価書の要となるものですが、事業者の緑地現況図は、現存植生図ではないため、予測・評価・再生への道筋を進めることができません。今後の予測・評価・再生に決定的修正が必要となる状況にあります」と述べている（甲49）。

このように、環境影響評価審議会の対応は、あまりにも本件事業者寄りであり、日本イコモスを見做しており、十分な審議が尽くされたとは到底言えないというべきである。

イ 環境影響評価（アセスメント）の世界的な学会である「国際影響評価学会（IAIA）」日本支部は、令和5年6月15日、環境アセスの進め方に問題があるとして、東京都の小池百合子知事に対して、工事の中止などを勧告した。

IAIA日本支部は、再開発事業の環境アセスの進め方には科学的な観点から問題があり、「SDGsに真っ向から反する」と指摘している。IAIA日本支部代表で千葉商科大学学長の原科幸彦氏によると、同支部がこのような勧告を出すのは初めてであり、IAIA日本支部が問題視したのは以下の3点である（甲50）。

① 神宮外苑の価値が評価されていないこと

神宮外苑は100年前に市民によって作られた歴史ある公園であるにも関わらず、環境アセスの初期段階から審議が十分に行われなかった。そのため、神宮外苑の歴史や生物多様性といった価値、持続可能性への負の影響などがほとんど評価できない枠組みになっている。

② 科学的な議論ができていないこと

環境影響評価審議会では、イチョウ並木や生態系に関するデータの不備が何度も指摘され、令和5年1月にはユネスコの諮問機関である日本イコモスが、環境影響評価書には数多くの「虚偽の報告や資料の提出」があるとする文書を発表した。

その後、事業者がこの指摘に反証する場が設けられたものの、日本イコモスの出席が認められなかった。そのために事業者による一方的な説明になり、科学的な議論ができなかった。

### ③ 環境アセスの運用の仕方に問題があること

日本イコモスからの指摘があったにも関わらず、環境アセスを運営する東京都の事務局は、評価書の承認を保留しなかった。また、日本イコモスの専門家を招かなかつたために、具体的なデータを示して説明するという事業者の責任が果たされなかった。環境アセスの運用の仕方に問題がある。

ウ ユネスコ世界遺産委員会の諮問機関である国際記念物遺跡会議（イコモス）と日本イコモス国内委員会は、令和5年9月7日、神宮外苑再開発事業について、「遺産危機警告（ヘリテージアラート）」を発出した（甲51、52）。

「神宮外苑は約100年前に、「永遠の杜」である神宮内苑の対になる「人々に開かれた杜」として、国民の寄付や奉仕活動によって作られた。」として、イコモスは「市民によって作られた神宮外苑は、世界の都市公園の歴史において、類を見ない卓越した文化遺産だ」とその価値を評価し、都市公園の役割について「人々の憩いの場であり、豊かな生物多様性を維持し、ヒートアイランド現象を和らげ、大規模地震などの自然災害時の避難所としての役割も果たす」と説明している。

その上で、イコモスは「世界の他の公園にはない歴史を持つ神宮外苑が、都市再開発によって差し迫った脅威にさらされている」と警告し、ヘリテージアラートを出すとともに、事業者や東京都、自治体、国に対し以下の

5つを要請している。

1. 事業者の三井不動産、明治神宮、日本スポーツ振興センター、伊藤忠商事への要請：神宮外苑の再開発計画を撤回し、国際的企業や宗教法人、スポーツ促進団体として、社会的、倫理的責任を果たすこと
  2. 東京都への要請：高層ビルの建築が市民の公園利用の権利を永遠に奪うものであるという事態を鑑みて、神宮外苑再開発に関する都市計画決定を見直し、環境アセスメントの再審を行うこと
  3. 明治神宮への要請：神宮外苑が市民からの寄付と奉仕活動によって作られ、「美しい公園として永遠に維持する」という約束のもとに奉獻された歴史を考慮して、再開発事業から速やかに撤退すること
  4. 港区、新宿区、渋谷区への要請：未来の世代のために、神宮外苑を名勝指定するための取り組みを行うこと
- (4) 被告東京都は、同年9月12日、本件事業者に対して、神宮第2球場周辺の高さ3メートル移住の中高木の伐採を始める前に、伐採本数を減らすなど樹木保全の具体策を示すように文書で要請した（甲53乃至55）。

本件事業者はこれを受けて中高木の伐採本数を当初の743本から減らす方向で再検討し、令和23年末から24年初めごろに見直し案を環境影響評価書の変更届として提出する予定であると報じられている（甲56）。

また、伐採本数削減に伴い、現在の神宮球場跡地に建設する予定の新しいラグビー場の計画も再検討すると報じられている。

#### (5) まとめ

最近の国際機関から環境影響評価について厳しい指摘がされていることから明らかなように、本件環境影響評価に関する審議は十分になされていないとは言い難いものであり、本件環境影響評価書に虚偽の記載及び不備は認められないとの被告の主張には理由がない。

#### 4 国家賠償法上の請求について

被告は、本件処分は適法であるとして国家賠償法上の違法性がないと主張しているが、これまで述べたところから、本件処分が、処分行政庁の裁量権を逸脱又は濫用するものであるから国家賠償法1条1項の適用上違法であるというべきであり、被告は原告らに対して賠償義務を負うというべきである。

以上

令和5年（行ウ）第95号、同第332号

神宮外苑再開発事業認可取消等請求事件（次回期日：10月11日、本日）

原告 ロッシェル カップ 外58名

被告 東京都（処分行政庁：東京都知事）

## ファクシミリ送信書（参考書面）

令和5年 10月11日

東京地方裁判所民事第51部2B係 御 中

被告指定代理人

柏 木 健 三 様

〒160-0023

東京都新宿区西新宿6-2-3

新宿アイランドアネックス305号

新宿さきがけ法律事務所

電 話 03-6279-4438

FAX 03-6279-4439

原告ら訴訟代理人

弁護士 山 下 幸 夫

当日になり申し訳ありませんが、本日提出予定の下記書類を参考書面として送信直します。本日の口頭弁論期日に提出・交付します。

1 原告ら準備書面（1） 39枚

以上