

令和4年（行ウ）第302号・令和4年（行ウ）第446号

神田警察通り整備工事代金請求義務付け等請求事件

原告 [redacted] 外9名

参加原告 [redacted]

被告 千代田区長

## 準備書面（2）

令和3年3月31日

東京地方裁判所民事第2部Bd係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 山下 幸夫



参加原告訴訟代理人弁護士 大城 聡

同 福田 隆行

同 熊澤 美帆

同 久道 瑛未

原告らは、第1事件についての被告の令和4年11月6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。

- 1 -

## 第1 答弁書に対する認否

### 1 同「第1 本案前の答弁」について

原告らは、この主張に対応して、令和4年12月2日付で訴え変更を申し立て、同月26日にそれが許可されているので、認否の要はない。

### 2 同「第5 本件工事を含む本件通りの整備工事等について」に対する認否

#### (1) 同「1 本件工事を含む本件通りの整備工事の概要」について

いずれも被告が進めている整備工事の内容であることは認める。

#### (2) 同「2 本件通りの整備工事の位置づけ」について

##### ア 同前文について

千代田区が、被告の主張のように位置づけて整備を進めようとしていることは認める。

##### イ 同「(1) 本件整備構想について」について

いずれも千代田区が、その整備構想として定めたことは概ね認める。

##### ウ 同「(2) 賑わいガイドライン」について

いずれも概ね認める。

#### (3) 同「3 本件通りの整備工事に当たって依拠すべきその余の規則等」について

##### ア 同「(1) 千代田区道路整備方針」について

概ね認める。

##### イ 同「(2) 本件通りが特定道路であることに伴う規制」について

###### (ア) 同第1段落について

認める。

###### (イ) 同第2段落について

千代田区が、本件条例及び条例施行規則を定めており、その内容が被告主張のとおりであることは認める。

###### (ウ) 同第3段落について

認める。

ウ 同「(3) 建築限界について」について

認める。

エ 同「(4) パーキングメーターの設置について」について

いずれも概ね認める。

3 同「第6 事実の経緯」について

(1) 同1乃至同3について

いずれも概ね認める。

(2) 同4について

ア 同(1)について

いずれも不知。

イ 同(2)について

(7) 同第1段落について

認める。

(4) 同第2段落及び同第3段落について

いずれも不知。

ウ 同(3)について

不知。

(3) 同5ないし同8について

いずれも概ね認める。

(4) 同9について

いずれも不知。

(5) 同10について

概ね認める。

(6) 同11について

いずれも不知。

- (7) 同 1 2 について  
いずれも不知。
- (8) 同 1 3 について  
不知。
- (9) 同 1 4 について  
概ね認める。
- (10) 同 1 5 について  
認める。
- (11) 同 1 6 について  
いずれも不知。
- (12) 同 1 7 について  
いずれも概ね認める。
- (13) 同 1 8 について  
概ね認める。
- (14) 同 1 9 について  
認める。
- (15) 同 2 0 について  
認める。
- (16) 同 2 1 について  
いずれも不知。
- (17) 同 2 2 について  
概ね認める。
- (18) 同 2 3 について  
被告が主張するホームページの内容は概ね認め、それが被告主張の時期に  
公開されたことは不知。
- (19) 同 2 4 について

認める。

(20) 同 25 について

概ね認める。

(21) 同 26 について

認める。

(22) 同 27 について

認める。

(23) 同 28 について

認める。

(24) 同 29 について

認める。

(25) 同 30 乃至同 35 について

いずれも概ね認める。

(26) 同 36 について

同年 4 月 11 日に、被告が訴外大林に対して本件工事の一時中止を解除する旨の通知を行ったことは認め、その余は不知。

(27) 同 37 について

「住民らの妨害に遭い」との点は否認し、その余は認める。

(28) 同 38 について

ア 同第 1 文について

「住民の妨害に遭いつつも」との点は否認し、その余は認める。

イ 同第 2 文について

「住民らによる見張り等による妨害が継続していた」との点は否認し、被告の主張の時点において本件伐採作業が実施されていなかったことは認める。

なお、千代田区は、令和 5 年 2 月 6 日未明に、4 本のイチョウの木を

伐採し、今後の伐採工事を進める旨を公言している。

(29) 同39乃至同41について

いずれも認める。

4 同「第7 被告の主張—訴状に対する反論—」について

(1) 同「1」について

原告らの主張は概ね認める。

(2) 同「2 上記1①及び②の主張について—主張自体失当であること—」について

ア 同(1)について

(ア) 同第1段落について

認める。

(イ) 同第2段落について

争う。

イ 同(2)について

被告が引用する最高裁判例があることは認め、その余は争う。

原告らは、「特段の事由がある場合」に該当すると主張するものである。

ウ 同(3)について

争う。

エ 同(4)について

争う。

(3) 同「3 上記1①及び②の主張について—主張に理由がないこと—」について

ア 同(1)について

争う。

イ 同「(2) 歩道の有効幅員について…」について

(7) 同アについて

a 同第1段落について

認める。

b 同第2段落乃至同第5段落について

いずれも争う。

c 同第6段落について

東京都の規則が都道に、新宿区の規則が同区域内の特別区道に適用されることは認め、その余は争う。

d 同第7段落について

争う。

(イ) 同イについて

原告らの主張は認め、その余は争う。

(ウ) 同ウについて

原告らの主張は認め、その余は争う。

(エ) 同エについて

争う。

ウ 同「(3) ヨウコウザクラの植栽について…」について

(7) 同アについて

認める。

(イ) 同イについて

地方財政法8条の規定の内容は認める。

(ウ) 同ウについて

いずれも争う。

(エ) 同エについて

いずれも争う。

(オ) 同オについて

争う。

エ 同「(4) バーキング・メーターの全廃について…」について  
争う。

オ 同「(5) 住民に対する情報公開について」について

(7) 同アについて

争う。

(イ) 同イについて

いずれも争う。

カ 同「(6) 本件アンケートについて…」について

(7) 同アについて

a 同第1段落について

概ね認める。

b 同第2段落について

争う。

(イ) 同イについて

争う。

(ウ) 同ウについて

いずれも争う。

(エ) 同エについて

争う。

キ 同「(7) 意見公募がなされていないとの点について…」について

(7) 同アについて

a 同第1段落について

本件協議会です承されたことは知らないし争い、その余は大概ね認める。

b 同第2段落について



争う。

(イ) 同イについて

原告らの主張は認め、その余は争う。

(ウ) 同ウについて

いずれも争う。

(エ) 同エについて

a 同第1段落について

認める。

b 同第2段落及び同第3段落について

いずれも争う。

c 同第4段落について

争う。

ク 同「(8) 住民らに対する説明に欠けるところはなかったこと」について

(ア) 同アについて

a 同第1段落について

認める。

b 同第2段落について

本件協議会で了承されたことは知らないし争い、その余は大概ね認める。

c 同第3段落について

いずれも争う。

d 同第4段落について

争う。

e 同第5段落について

争う。

(イ) 同イについて

争う。

(ウ) 同ウについて

a 同第1段落について

認める。

b 同第2段落について

不知。

c 同第3段落について

争う。

d 同第4段落について

争う。

e 同第5段落について

被告が引用する守る会の会員の発言であることは認め、その余は争う。

f 同第6段落について

争う。

(エ) 同エについて

争う。

ケ 同「(9) 議論が打ち切られたとの点について…」について

(ア) 同アについて

a 同第1段落について

認める。

b 同第2段落について

争う。

(イ) 同イについて

a 同第1段落について

本件協議会の委員と守る会の会員との意見交換がなされたこと、千

代田区が守る会の会員を含む有志の住民を対象とする住民説明会を開催したことは認め、その余は争う。

b 同第2段落について

不知。

c 同第3段落について

争う。

(4) 同「4 上記1③の主張について」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

(7) 同「ア 印出井部長の説明について」について

a 同第1段落について

認める。

b 同第2段落について

印出井部長の説明が、被告が引用する議事録に記載されている通りであることは認め、その余は否認ないし争う。

c 同第3段落について

否認ないし争う。

d 同第4段落について

争う。

(イ) 同「イ 有識者らの意見が歪曲されて伝えられたとの点について」について

a 同第1段落について

認める。

- b 同第2段落について  
概ね認める。
- c 同第3段落について  
「意見内容が歪曲して伝えられたということはない」と  
の主張は否認ないし争い、その余は概ね認める。
- d 同第4段落について  
争う。
- (ウ) 同「ウ 移動等円滑化法に係る説明が不十分であったとの点につ  
いて」について  
いずれも争う。
- エ 同(4)について  
争う。
- (5) 同「1 上記1④の主張について」について
  - ア 同(1)について  
認める。
  - イ 同(2)について  
いずれも否認ないし争う。
  - ウ 同(3)について  
争う。
- (6) 同「6 小括」について  
争う。

## 第2 原告らの主張

被告の主張について、次のとおり反論する。なお、そこで引用されている原告らの主張は、便宜上、被告が整理した①ないし④（被告答弁書24頁）に従う。

## 1 原告らの主張①及び②が主張自体失当との主張について

被告は、仮に、本契約締結が違法であったとして直ちに私法上の効力が否定されるものではないとして、最高裁判例を引用して主張している。

しかしながら、本件訴訟においては、請求の趣旨第1項は、支出以前に、本件契約自体が違法であることに基づく損害賠償請求であって、本件契約が無効であることまで要求されるものではない。

最判平成20年1月18日判決は、住民が、宮津市が丹後地区土地開発公社から土地を購入するためにした公金支出が違法であることに基づいて損害賠償請求をするものである。それゆえ、公金支出が違法であるとするためには、本件契約が無効であることまで必要と判断されたものであり、請求の趣旨第1項とは事案を異にしている。

請求の趣旨第2項については、仮に、本件契約が無効であることまで要求されるとしても、虚偽答弁がなされた場合には、「住民の利益を保障するとともに、これらの事務の処理が住民の代表の意思に基づいて適正に行われること」ができないのであるから議決は無効である。そうすると、かかる議決に基つき締結された契約は実質的に議決を経ていないのと同じであり、違法であるから、最判平成20年1月18日にいう「特段の事情」が認められる。

令和4年（行ウ）第302号事件原告らが令和4年7月11日付訴状第2、4、(1)及び同(2)（同3～14頁）における各事実は、裁量権の逸脱・濫用を基礎付ける事実であると同時に最判平成20年1月18日にいう「特段の事情」が認められることを基礎付ける事実である。したがって、主張自体失当との被告の主張には理由がない。

## 2 原告の主張①及び②に対する被告の反論について

### (1) 歩道の有効幅員について

被告は、本件施行規則に経過規定が設けられていないことには合理性があると主張している。

しかしながら、高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（以下、「バリアフリー法」という。）に関する国土交通省のガイドライン（甲B19）では、「市街化の状況や特別な理由によりやむを得ない場合は当分の間、1.5メートルまで縮小することができる（経過措置）」とされているから、経過措置として例外的に幅員を1.5メートルとすることは何ら違法ではないことになる。

本件条例案について審議した平成25年3月8日の企画総務委員会においては、笹木道路公園課長は、「まず、歩道幅員についてですが、国の参酌基準では、歩行者の多い道路は3.5メートル、その他の道路は2メートル以上としています。都の基準では、その他の道路は原則として2メートル以上としています。区の基準としましても、都の基準と同様に、原則として2メートル以上としたいと考えております。理由としましては、現在、区道の歩道の大部分は2メートル以上を確保しておりますが、一部2メートルを欠ける部分があり、今後の道路改修等においても、地形の状況や敷地状況、交通状況等から歩道拡幅が難しい部分があるため、原則2メートルとしたいと考えております。」と説明し、小山都市基盤整備担当部長は、「歩道の有効幅員というのを、これはバリアフリー基準のほうで書いてございます。こちらのほうでは、よりバリアフリーの特定道路についてはそういう書き方ではなくて、やむを得ない場合という言い方になって、若干、先ほどの説明とそごがちょっとございましたけれども、今回は、基本的にはバリアフリーの、いろいろと都心も含めて基準をつくっている、東京都の基準に合わせて、そういう表現をさせていただいているという形でございます。」と説明しており、東京都に合わせるという形で柔軟に対応できることを説明している。

すなわち、千代田区としては、条例案審議の際には、明文の経過規定は設けないが、柔軟な対応できるとの解釈を示していた。

訴状でも主張したとおり、東京都の移動円滑化の基準に関する条例4条に

は有効幅員に関する規定があり、東京都の移動円滑化の基準に関する条例施行規則3条1項に有効幅員に関する規定があるが、附則2条1項には、「市街化の状況その他の特別の理由によりやむを得ず第三条第一号に規定する有効幅員を有する歩道を設けることができない場合において、一体的に移動等円滑化を図ることが特に必要な道路の区間については、当分の間、当該区間における歩道の有効幅員を一・五メートルまで縮小することができる。」との経過規定が設けられている。

千代田区議会では、東京都に合わせる形で本条例を制定したと説明されているのであり、それを前提として千代田区議会は条例を制定したと考えられるのであるから、経過措置に関する明文の規定はなくても、市街化の状況その他の特別の理由がある場合には有効幅員を1.5メートルとすることも許されると解される。よって、その余地が一切ないとの被告の主張は、千代田区議会での条例制定時の千代田区の担当者の説明に反している。

また、千代田区において同規則を改正して経過措置を設けることは、何らバリアフリー法に反することではない。しかし、千代田区は、本件工事区間の歩道の幅員確保の問題について、本条例制定時の千代田区の担当者の説明を参照することもなく、経過規定に関する規則の改正について検討することもなかった。

したがって、本件施行規則に経過規定が設けられていないことに合理性があり、千代田区が、本件施行規則の規定に従い、本件工事区間の歩道の幅員を2.0メートル以上確保することにした点につき何ら違法はないとの主張には理由がない。

## (2) ヨウコウザクラの植栽について

被告は、2.0メートルの有効幅員を確保することを前提としても、当該樹木本来の形を維持しながらの管理が可能であり、2.5メートル以下の傘に下枝がないものを選定管理すれば建築限界に抵触することから街路樹とし

て整合的などと主張している。

しかしながら、前記(1)で述べたとおり、2.0メートルの有効幅員を確保することを前提とする必要はないと考えられる上、訴状で述べたとおり、イチョウによる景観は、一朝一夕に作られたものではなく、歴史を感じさせるものである。イチョウを残すことで、「歴史・学術ゾーン」にある神田警察通りにふさわしい景観を維持することができ、神田警察通り I 期工事区間との景観の連続性を保つこともできるし、今あるイチョウを伐採してしまえば、同様の緑陰を形成するにはまた数十年単位もの時間もかかると考えられる。さらに、ヨウコウザクラは、最大で伸びても樹高が8mくらいにしかない上に、その成長が決して早いわけではないため、緑陰という点でもイチョウに劣ると考えられるし、2メートル以下の下枝のところから枝が張り出すという問題などがある（甲A22・7、8頁）。

以上のことから、今あるイチョウを維持する場合と比較して検討する必要があると考えられが、その検討が十分になされたと考えられず、この点に関する被告の主張には理由がない。

### (3) パーキング・メーターの全廃について

被告は、千代田区が、パーキング・メーターを全廃できないこと及び本件道路区間の有効幅員が2.0メートル以上確保することを前提として、本件街路樹を伐採すべき旨判断したことに裁量権の逸脱濫用はないと主張している。

しかしながら、道路区間の有効幅員が2.0メートル以上確保することを前提とすることに疑問があるだけでなく、パーキング・メーターを設置されていれば直ちに路上駐車が減るとも考えられない。判断の資料とされた交通量調査の結果についても平成30年12月のもので（乙25）、かなり古い調査結果であるから、正確な交通量を踏まえて判断されたとも考えられない。



したがって、この点についての被告の主張にも理由がない。

#### (4) 住民に対する情報公開について

ア 被告は、本件沿道協議会や千代田区議会総務委員会を通じての情報提供及び千代田区ホームページ上での概要説明によって、住民に対し、十分周知が図られたというべきであると主張している。

しかしながら、本件沿道協議会は、その規約によっても、単に協議をする場であって、決議をしたり、了承する機関ではない（乙4・第3条）。

また、本件沿道協議会に参加している全ての町会において、各町会内において適切に情報共有されて、当該地域の意向を反映している組織であるとは認められない（甲C35・2頁）。加えて、本件沿道協議会の委員の中に本件工事区間の沿道に住む区民はいなかった（被告準備書面（1）7頁）。前述したように、「千代田区参画・協働ガイドライン」自体が、町会における意見集約の限界を指摘しているところであるし（甲C35・8頁）、千代田区議会の令和4年3月14日の予算特別委員会において、印出井・環境まちづくり部長も、「各町会における情報共有についても、町会における温度差は、これはもう、ある程度あるのは致し方ないかなとか、それから、あと、町会の加入率も低下する中で、厳密に地域の代表としての役割というのは限界があるのかなとも、私、認識しているところですが、すけれども、ただ、一定程度、そういう役割も期待されたのじゃないかなというふうに思っております。」と述べているところであり（甲C36・2頁）、町会における意見集約の限界を認めている。

なお、本件沿道協議会の議事要旨も、本件契約締結までの間は、千代田区のホームページには議事要旨を公開せず、コピーを求めた住民に対して情報公開請求の手続をとるよう求めていたが、令和4年1月31日千代田区議会予算特別委員会において、大串議員からの質問に対して、印出井・環境まちづくり部長が「公開等については、課題があったと。…今後、

しっかり改善を図ってまいりたいと思います。」と述べ、佐藤・地域まちづくり課長が「ご迷惑をおかけしたのかなと思います。」と述べて謝罪し、「今、職員のほうで整理して、速やかにホームページのほうに上げてまいりたいというふうに思っております。」と述べて、協議会の議事要旨を順次HP（ホームページ）で公開する旨を答弁している（甲A12）。

ただ、その議事要旨の全てが千代田区のホームページに掲載されたのは、原告らが住民監査請求（令和4年5月10日）をしてからしばらくした後のことであり、本件契約締結までに、原告ら千代田区民が閲覧することはできなかったものである。

千代田区企画総務委員会において報告され、千代田区議会のホームページに掲載され、何人でも閲覧可能であるとか、原告らのような個別の住民においても、同委員会の傍聴や議事録の閲覧を通じて容易に情報収集できると主張している（被告準備書面（1）4、5頁）。

しかしながら、それは、千代田区の担当者が、本件沿道協議会の内容を千代田区議会企画総務委員会に報告していたということであり、それは議会に対する報告であって、それ自体が区民に対する情報伝達とは言えないことは当然である。

そもそも、千代田区のホームページに、「神田警察通りの道路整備計画」と題するホームページがあり、そこにⅡ期工事の計画の概要が掲載されていることを知らなければ、そのホームページを閲覧しようがない。原告らは、1期工事の際に、最終的に、街路樹を伐採しないで道路整備が行われたことから、Ⅱ期工事以降についても、同様に街路樹を伐採しないで道路整備が行われると考えていたことから、Ⅱ期工事の整備計画について特に関心をもって積極的な情報収集をしていなかったこともあり、千代田区のホームページに本件工事の概要が公開されていることを知る由もなかったものである。実際にも、その当時、原告のうち誰一人として、千代田

区の当該ホームページを閲覧した者はいなかった。被告は、「千代田区ホームページ上での概要説明等によって、住民に対し、十分周知が図られたというべきである」（答弁書30頁）、千代田区議会企画総務委員会の議事録について「千代田区議会ホームページ上で何人も閲覧可能であった」として、「住民への情報提供や周知の機会を欠いて又は不十分であったなどと評価される理由はない」（答弁書36頁）とする。しかし、ホームページ上に掲載されても区民が閲覧しなければ意味がない。各情報をホームページ上に掲載した時点から本件契約締結までの間、各情報に何人のアクセスがあったのか、ホームページ閲覧の解析データを具体的に示すべきであるが、具体的なアクセス数については何ら言及がない。

したがって、住民に対し、十分に周知が図られたとの被告の主張には理由がない。

イ 被告は、印出井部長の発言について、区報による周知を行っていなかったことは事実であり、区民への情報提供につき、なお改善の余地があることを言及したものにすぎないと主張している。

しかしながら、千代田区が区報による広報をしていなかったことは重大であり、それを「足らざるものがあつた」（甲A8・3頁）という発言はまさに広報が不十分であったことを自ら認める発言であり、何ら曲解したものではない。

#### ⑤ 本件アンケートについて

ア 被告は、道路の整備工事について沿道の住民に対して意向調査（アンケート）を実施すべきことを定める法令上の根拠はなく、現に、千代田区において、道路の整備工事に際して意向調査を実施した例はなかったと主張している。

厳密な意味において「法令上」の根拠とは言えないとしても、「千代田区参画・共同ガイドライン」は、「区民等にとって重要な方針等の策定ま

たは改定」についての「世論の把握」の方法として「アンケート」を挙げており、その根拠であるというべきであり、過去になかったとしても、千代田区としていざアンケートをするのであれば、効果的に行う必要がある。

回収率が14.5%というのはアンケート調査としての有効数としては極めて少ないと考えられるし（回収率が低いと、非回答者の意向が、本件アンケートの結果と異なる場合に大きな誤差が出る可能性がある。）、約4700通のアンケート用紙の配布では、同じ町会でも受け取っていない事があったというのであるから、不十分であったというべきである。

イ 被告は、書類の配布方法に不備があるとか回収率が低いとの原告らの主張に対して、「アンケート用紙は本件通りを中心としてその形状に沿うようにして配布されたため、同じ町会でも配布された住民と配布されなかった住民が混在したにすぎない」とか「沿道」の住民等の意向を確認するのが本件アンケートの目的であるなど主張しているが、本件工事により影響を受ける住民は「沿道」に面している住民だけでなく、その周辺道路の利用者を含むと考えられるのであるから、「沿道」に面していない同じ町会の他の住民にも配布されるべきであったが、原告らの中にもアンケート用紙を受け取っていない者がいる。

意向を調査すべき対象者の全員にアンケート用紙が配布されていなかったのであるから、その意向調査の方法は問題があり、この意味において不十分であることは明らかである。

ウ アンケートの設問や選択肢については、「問8」の設問の中に、「①今のままで良い」と「②植え替えを含めて課題解決してほしい」という選択肢があるところ、伐採に反対する住民の中には、①を選ぶ人と②を選ぶ人がいると考えられる。すなわち、単なる現状維持だけを考える人は①を選ぶが、それと併せて何からの課題解決を希望する人は②を選ぶことにな

る。

ただ、②には課題解決を希望する者の中で、伐採に反対する人と伐採に賛成の人が両方含まれるものであり、「問8」だけを見ると、①の195人(29%)よりも、②322人(47%)の方が多いため、①の現状維持派が少ないように見える。

しかし、②には、現状維持を希望する者だけでなく、植替えを希望する者も含まれることになり、その者は、「問9」において、「①今と同じ樹種が良い」か「②新たな樹種が良い」か「③どちらとも言えない」を選択することになる(被告もそのような選択方法がとれることを認めている(答弁書32頁))。

そもそも、「問8」の②の選択肢は、「課題解決を希望する者」という選択肢であり、問8の質問の前に、「…街路樹の根が原因による舗装の段差やひび割れ、強風による傾木や枝折れ、建物への干渉、落ち葉が多いなどの課題があります。」と記載されており(甲A11・2枚目)、これを読む近隣住民を「課題解決をしてほしい」という選択肢に誘導していると考えられ(甲A13・4～5頁)、その意味で不適切である上、一つの選択肢に、現状維持派と伐採賛成者の両方を含むような選択肢を設けることも不適切であるというべきである。

選択肢を作るのであれば、「植え替えて課題解決して欲しい」と「植え替えないで課題解決して欲しい」という選択肢を設けなければ、正確な意向調査をすることはできない。

エ したがって、このような問題の多い本件アンケートを、本件工事の計画についての協議や検討に当たって参考にすることに合理性があるとは言えない。

オ なお、この点をおくとしても、不十分なアンケートではあるものの、「問8」と「問9」を併せて見ると、街路樹を保存したい人は、「設問

8」の「①今のままで良い」の選択者196人+「設問9」の「①今と同じ樹種が良い」の選択者47人を合計した247人になるのに対して、現在の街路樹を伐採して道路整備をすることを求めている人は、設問9の「②新たな樹種に替えてほしい」の選択者153人となることからすれば、本件アンケート結果からしても、伐採に反対する区民の方が多いことが分かる。

しかし、千代田区は、本件アンケートから、伐採に反対する区民の方が反対する区民よりも多いとの結果は全く考慮されておらず、むしろ、街路樹を伐採することを希望する区民の方が多い根拠として利用されているが、本件アンケートをそのように利用したことは、裁量権の逸脱又は濫用があるというべきである。

#### (6) 意見公募等が行われていないとの点について

ア 被告は、①本件街路樹の伐採が決定された時点、②賑わいガイドラインを修正する段階で、意見公募等の手続をとらなかったことを認めつつ、いずれについても、その決定過程に瑕疵はないと主張しているので、次のとおり反論する。

#### イ 上記①について

被告は、千代田区意見公募手続要綱とそれに関する本件依命通達から、本件工事のような道路工事の施工内容を決定するに際して意見公募手続を行うべきことを定めた規定や記載はない、千代田区協働・参画ガイドラインにも道路工事に係る契約締結に際し、住民説明会の開催を必須とするような記載はないと主張している。

千代田区意見公募手続要綱とそれに関する本件依命通達に、本件工事のような道路工事の施工内容について直接に意見公募を求める記載はないことは認められるとしても、直ちに意見公募手続がとられなかったことが判断の過程に瑕疵がなかったとは言えない。

すなわち、神田警察通りのⅠ期工事の完成の後、平成29年2月28日、石川前区長が5期目に当選した最初の本会議で、次のように述べている。

「昨年来、道路整備工事の実施に当たりまして、区議会を初め、区民、関係者の皆様からさまざまなご指摘、ご論議をいただいております。ご議論の中で、道路整備に係る地域への説明の仕方や合意形成のプロセスが課題となったと認識しております。私は、この課題の背景には、道路整備についての明確なビジョンがなかったことがあるのではないかと認識をしているところでございます。

こうした基本的な考え方にに基づき、中長期的な観点から道路の将来像と整備のあり方を提示し、広く共有するため、『千代田区道路整備方針』を策定します。

今後は、『千代田区道路整備方針』の中で示すビジョンに基づき、地域への十分な説明と丁寧な合意形成を心がけ、人と環境に優しく災害に強い道づくりを着実に進めてまいります。」（以上、甲C37）

千代田区が、平成31年3月に定めた「千代田区道路整備方針」（甲A29）においては、その「5.2 地域への意見聴取について」において、「道路整備の中でも特に、事業期間が長期にわたる電線類地中化や歩道設置・拡幅などの実施に際しては、地域の方への影響が大きいことから、沿道に立地する区民の皆さまや日常的に多くの方が出入りする施設の管理者などの理解と協力を得ながら取り組んでいくことが重要です。そのため、そうした関係者の方々の合意形成の場として、『沿道協議会』を設置することを基本としつつ、参画・協働の趣旨を踏まえ、整備内容や地域事情を考慮しながら、さまざまな意見聴取の手法を検討の上、事業を進めていきます。さらに、誰もが安全・安心・快適に利用できるユニバーサルデザインの考え方に立ち、計画の早い段階から障害者団体等にヒアリング

を行うなど、多様なご意見をお聴きするよう努めていきます。」と述べられている（甲CA38・5-2頁）。

ここでは、「沿道協議会」の設置を「基本」としつつも、「参画・協働の趣旨を踏まえ、整備内容や地域事情を考慮しながら、さまざまな意見聴取の手法を検討の上、事業を進めていきます。」と述べて、それ以外の方法での意見集約について言及している。

既に、平成26年4月に「千代田区参画・協働ガイドライン」（甲A16）は策定されていたから、「千代田区道路整備方針」において、「参画・協働の趣旨を踏まえ」というのは、この「千代田区参画・協働ガイドライン」を踏まえることを意味していると考えられる。

「千代田区参画・協働ガイドライン」においては、「区民等のニーズの多様化」において、「こうしたニーズを行政や従来の地縁団体だけで担うことは、物理的にも限界がある」とされ（甲C35・8頁）、「町会等への加入者の減少に象徴されるように、人口構成の変化等に伴い、地域におけるコミュニティ意識や連帯感の希薄化が進んでいるとも言われており、町会等の従来の地縁団体だけでは、地域の課題への対応にも限界があると考えられます。」とその限界について述べられているところである（甲C35・70頁）。そして町会に頼る地域の意見集約のために、「整備内容や地域事情を考慮しながら、さまざまな意見聴取の手法」を検討するとされているのであり、そのために、意見公募（パブリックコメント）や住民説明会などが、住民の参画のための手法として挙げられている。

本件道路工事の施工において、街路樹を伐採することについても、第I期工事区間においては住民からの反対の声を踏まえて伐採しないで工事を実施したこともあり、その際に、「道路整備に係る地域への説明の仕方や合意形成のプロセスが課題」となり、「千代田区道路整備方針」の中で示すビジョンに基づき、地域への十分な説明と丁寧な合意形成を心がける」



と当時の石川区長が述べていること、本件沿道協議会が既に設置されていることを考えると、本件工事の施行についても、「地域の方への影響が大きい」工事であり、「事業期間が長期にわたる電線類地中化や歩道設置・拡幅などの実施」に準ずる工事として、意見募集手続を行うべきであったというべきであり、この点に関する被告の主張には理由がない。

#### ウ 上記②について

被告は、賑わいガイドラインについて、パーキングメーターの「廃止」を「減少する」に改め、既存街路樹の記載から「など」の文言を削除したことについて、いずれも本件工事の本質的な内容ではないから、意見公募又は住民説明会が実施されることが必須とはされていない以上、当該修正の手続に瑕疵はないと主張している。

しかしながら、パーキング・メーターの「廃止」を「減少する」に改めることが有効幅員2.0メートルとの関係で、本件街路樹の伐採を前提とする変更であれば、本質的な内容の変更ではないと言えるし、「など」の削除も、「既存の街路樹を活用する」との賑わいガイドラインの具体例から「など」削除することによって、本件街路樹の伐採を当然の前提とする記載になると考えられるので、本質的な内容の変更ではないとは言えない。被告の主張は、本件街路樹を伐採するかどうかは本件工事の本質的な内容ではないとの被告の認識を繰り返しているに過ぎない。

したがって、本質的な内容の変更ではないから、本件依命通達にいう「方針・指針・構想の策定は変更及び施設設備に係る「計画等の策定及び重要な変更」や参画・協働ガイドラインにいう「必要な方針等の策定又は改定」には当たらないとする被告の主張には理由がない。

#### (7) 住民らの対する説明に欠けるところはなかったとの点について

##### ア 被告の主張

被告は、賑わいガイドラインの修正に当たり、本件工事について、住民

への説明や周知の機会に欠いていた又は不十分であったと評価される理由はないと主張している。

具体的には、賑わいガイドラインについては、本件工事の方針について、①本件協議会での了解を得た後、②千代田区議会企画総務委員会においても報告され、本件協議会において協議された内容は各町会を通じて、当該町会内において適切に情報共有されることが合理的に期待されること、③千代田区議会企画総務委員会は原告らをはじめとする区民が傍聴できるものならず、その議事録は千代田区議会ホームページで何人でも江津良可能であること、④本件工事が具体化した後、同計画の概要が千代田区のホームページに掲載され、原告らをはじめとする住民において、用意に情報収集することが可能だったことを主張している。

#### イ 原告らの反論

①については、本件協議会は、その規約によっても、単に協議をする場であって、議決をしたり、了承する機関ではない（乙4・第3条）。

また、本件協議会に参加している全ての町会において、各町会内において適切に情報共有されて、当該地域の意向を反映している組織であるとは認められない（甲C35・2頁）。「千代田区参画・協働ガイドライン」自体が、町会における意見集約の限界を指摘しているところであるし（甲C35・8頁）、千代田区議会の予算特別委員会において、印出井・環境まちづくり部長も、「各町会における情報共有についても、町会における温度差は、これはもう、ある程度あるのは致し方ないかなとか、それから、あと、町会の加入率も低下する中で、厳密に地域の代表としての役割というのは限界があるのかなとも、私、認識しているところですけども、ただ、一定程度、そういう役割も期待されたのじゃないかなというふうに思っております。」と述べているところであり（甲C36・2頁）、町会における意見集約の限界を認めているのである。

②については、本件協議会の協議内容は、千代田区企画総務委員会において報告されるというが、それは、千代田区の担当者が、千代田区議会企画総務委員会に報告していたということであり、それは議会に対する報告であって、それ自体が区民に対する情報伝達とは言えないことは当然である。

また、訴状でも述べたが、令和2年12月25日に企画総務委員会において、須貝基盤整備計画担当課長が、神田警察通りの整備についての説明をする中で、「ガイドラインの内容に関して確認する必要がある点が前に出てまいりました」として2点を説明しているが（甲A19）、賑わいガイドラインを「変更」したことや、その変更の理由を説明している訳ではないから、これをもって十分な説明をしているとは言えない。

被告は、同委員会の傍聴や議事録の閲覧を通じて容易に情報収集できると主張するが、そもそも、本件協議会の協議内容が、千代田区議会の中で多数ある委員会の中の企画総務委員会において報告され、審議されているということや、同委員会の議事録が千代田区議会のホームページで全て公開されているということを知らなければ、同委員会を傍聴したり、そのホームページの議事録を閲覧しようがないのであり、実際にも、本件契約時よりも前に、原告のうち誰一人として、千代田区議会の企画総務委員会の議事録を閲覧した者はいなかった。

誰でも閲覧可能ということと、本当にその情報を知りたい区民がその情報に辿り着いて閲覧できるかは全く別の問題であり、被告の主張には理由がない。

④については、そもそも、千代田区のホームページに、「神田警察通りの道路整備計画」と題するホームページがあり、そこにⅡ期工事の計画の概要が掲載されていることを知らなければ、そのホームページを閲覧しようがないのであり、原告らは、1期工事の際に、最終的に、街路樹を伐採

しないで道路整備が行われたことから、Ⅱ期工事以降についても、同様に街路樹を伐採しないで道路整備が行われると考えていたことから、Ⅱ期工事の整備計画について特に関心をもって積極的な情報収集をしていなかったこともあり、千代田区のホームページに本件工事の概要が公開されていることを知る由もなかったものである。実際にも、その当時、原告のうち誰一人として、千代田区の当該ホームページを閲覧した者はいなかった。

実際にも、本件契約前には、千代田区ホームページにおいて、「2期区間の道路整備内容」として、本件街路樹については、「既存の街路樹を伐採または移植し、ヨウコウザクラを植えます。」との1文が記載されているだけで、詳細な情報が掲載されたのは契約締結後の同年12月のホームページ更新時であったから、本件工事前の段階での情報提供が不十分であったことは間違いない。

以上から、本件工事について、住民への説明や周知の機会に欠いていた又は不十分であったと評価される理由はないとの被告の主張には理由がない。

ウ また、本件協議会が機能不全に陥っており、本件協議会が住民の意見を広く反映する機能を有しておらず、同協議会での情報共有のみでは不十分であったとの原告らの主張に対して、被告は、千代田区議会企画総務委員会へも報告されていたことを主張するとともに、町会については、いかなる理由から本件協議会が機能不全に陥っているのか判然としないなど主張している。

千代田区議会企画総務委員会へも報告されていた点については前述した通りであり、それが住民への説明や周知に十分であったことにはならない。

また、本件協議会に参加している全ての町会において、各町会内において適切に情報共有されて、当該地域の意向を反映している組織であるとは

認められないことについては前記イの①に対する反論として述べたとおりである。

エ 被告は、神田警察通の街路樹を守る会の代表である原告■■■■の発言を引用して、町会における情報伝達の機能が喪失していないことは、当該会員も認めていると主張している（被告準備書面（1）6頁）。

しかしながら、原告■■■■のこの発言は、「いろいろな連合町会長会議、それからこの沿道整備協議会ですね。そういう会議があった時には、必ず町会長からも毎月プリントも配られて、今月はこういう会合がありました、こういう内容ですということが、私たちは、町会の中で、まず代表役員だけでも共有することにしております。その中で必要な事項がある場合には、婦人部に問題が下りてきて話し合ったりとか、町会活動は十分してきたつもりですので、こういうようなイチョウの問題についても、みんなで共有して意見がまとまりましたので、活動してきた訳です…」との発言であったが（甲C39・1、2頁）、その意味は、そのように情報共有がされている錦町1丁目町会においても、Ⅱ期工事において街路樹が伐採される工事が行われようとしていることが本件沿道協議会で了承され、その後、千代田区議会で決議され、工事業者と契約され、工事が実施されようとしているとの情報が共有されなかったというものであった（甲29・2頁）。その意味において、少なくとも本件伐採工事に関する情報については、町会の情報伝達は機能していなかったことを示す発言であり、被告の引用は不適切で不相当である。

オ 以上から、本件街路樹の伐採を決定した過程及び賑わいガイドライン修正の過程において瑕疵はないとの被告の主張には理由がない。

**(8) 議論が打ち切られたとの点について**

ア 被告は、原告らが主張する令和4年4月9日の意見交換会やその結果を踏まえての千代田区の判断は本件契約締結後の判断であるからなにゆえに

本件違法に締結されたと解するのかわかではないと主張されている。この点は本件契約締結後の事情であるから、事情として主張するものである。

イ 被告は、本件協議会の委員と守る会の会員との意見交換は、第19回と第20回の本件協議会において実施されているとか、千代田区は守る会の会員を含む有志の住民を対象に住民説明会を実施したが、本件街路樹の取扱いについて見解の一致が見られなかったこと、千代田区は、意見対立が激化し、地域に亀裂が入ることを未然に防止するため、これ以上の議論の場を設けないことを決めたと主張している。

千代田区議会は令和4年3月17日の陳情審査において、工事を行うに当たって、「沿道住民の思いを大切にし、住民同士の一致点を見いだせるよう努力する」ことを申し入れると集約した（甲A20・20頁）。この集約結果を踏まえて実施された令和4年4月9日の意見交換会には、守る会の人たちは元々道路工事自体には反対しておらず、当日は前向きな提案をもって臨んでいたのに、意見対立が激化し、地域に亀裂が入ることを未然に防止するためとして、たった1度だけの意見交換会だけで判断するのはあまりにも拙速に過ぎるものであり、最初から結論ありきで、単なるアリバイ的に意見交換する場を設けただけとしか考えられない。「一致点を見いだす努力をする」との陳情審査の集約結果に反する対応であり、意見集約手続としてははなはだ不適切であった。よって、千代田区の判断に不合理な点がないとの被告の主張には理由がない。

### 3 原告らの主張の上記1、③について

- (1) 被告らは、原告らが千代田区職員による虚偽ないし不正確な説明を行ったことについて、本件工事契約締結について議決がなされたのは令和3年10月3日の千代田区議会定例会継続会（以下「本件定例会」という。）であり、それとは異なる機会に開催された千代田区議会企画総務委員会においてなされたものであるから、本件定例会での審議自体にいかなる瑕疵があったのか

について何ら主張・立証していないなどと主張している。

しかしながら、本件定例会は、令和3年9月21日の企画総務委員会において、第Ⅱ期工事について審議され、反対意見も複数出されたが、本件街路樹を伐採して工事を実施することが決まり（甲A2）、これを受けて、その後、同年10月13日の本件定例会において、企画総務委員会委員長からの報告を受けて、賛成多数により、本件契約の締結についての議案が可決されたのである（甲A3）。

すなわち、本件定例会は、企画総務委員会での決議を受け、同委員会委員長の報告を受けて議決されているのであるから、企画総務委員会において千代田区職員による虚偽ないし不正確な説明を行い、それを受けて同委員会委員において誤った情報ないし認識で議決をしたのであればその議決には瑕疵があることになり、それを前提として行われた本件定例会の議決にも瑕疵が承継されることになると考えられる。

したがって、この点についての被告の主張には理由がない。

## (2) 被告の反論について

被告は、その点を措くとして、原告らの主張に反論しているので、これに対して次のとおり反論する。

### ア 印出井部長の説明について

被告は、印出井部長の答弁のうち、「10か年」というのは、本件工事区間の整備に関するのみならず、本件通り沿道の道路整備等についての議論を含め、その期間を「10年」とであると主張して、企画総務委員会の議事録（甲A2・6頁）を引用して主張している（答弁書39頁）。

しかしながら、その議論がされた企画総務委員会は、第Ⅱ期工事についての審議がされており、その中で、沿道協議会でしっかりと議論をして確認されたことでよいかどうかを大坂委員から質問されたことを受けて、印出井部長が答えているのであり、「10か年において議論をしてきた」と

の説明は、第Ⅱ期工事における本件街路樹の伐採についての議論と受け取られるものである。

#### イ 有識者の意見が歪曲されて伝えられたとの点について

被告は、「保存案についての意見」には「保存を優先すべき」の意見を述べた学識経験者がおり、須貝課長からもそのような意見があったことが明確に説明されているから意見が歪曲して伝えられたことはないと主張している。

原告らが問題としているのは、「更新案についての意見」について、A氏が「植え替えるのであれば、樹高4～5mの小さいものを植えて、建築限界を超えないように大きく育てることが望ましい」とされている部分についてである。

当人である藤井名誉教授によると、自分の意見が勝手に切り取られて使われていることを知り、インタビューを行った道路公園課に直接問い合わせ、全文を要求し、確認しようとしたが、何の返事ももらえなかったとのことであり、藤井名誉教授自身が、自らの意見が勝手に切り取られて使われていたことを明らかにしているし（甲A22）、その後、令和4年3月10日に開催された本件協議会にビデオ参加という形で、学識経験者である藤井名誉教授が出席し、自分の意見について事前に確認されず、自分の意見が正確に伝わっていないことに異議を述べている（甲A23・7頁）。

すなわち、「更新案についての意見」において、ヨウコウザクラを容認するように誤解される内容となっており、事前に藤井名誉教授が確認を求められていたら、更新案に反対する意見を出したはずであると述べているのである（甲A22）。

したがって、有識者である藤井名誉教授の意見を歪曲し、真意をゆがめた不正確な情報を企画総務委員会に伝達していたものである。



#### ウ 移動等円滑化法に係る説明が不十分であったとの点について

この点については、前述したとおりであり、千代田区職員の説明は不十分である。

#### 4 原告らの主張 1、④について

##### (1) 錯誤の主張について

被告は、本件街路樹の伐採は、同街路樹が損傷し、腐朽化が進んでいるからではなく、本件工事の施工上必要だから実施されるに過ぎないから、「枯損木」に該当することが動機となっているものではないと主張している。

原告らは、動機の錯誤を主張しているのではなく、本件契約の要素として、「枯損木」でもない樹木について「枯損木」として伐採する工事の内容としていることに錯誤があると主張している。本件街路樹を含む神田警察通りのイチョウの街路樹は樹齢50年を越すものであり、樹木医の診断でも健全な樹木で（甲A24）、樹幹や根株の損傷や腐朽の状況から「枯損木」と評価されるべきものではない。よって、本件契約の要素の錯誤があり、この点に関する被告の主張には理由がない。

##### (2) 通謀虚偽表示の主張について

訴状で述べたとおり、監査委員は、「契約書に添付された種別内訳書の『種別・細別・内訳』欄には、「枯損木」との記載がある」が、それは東京都積算基準の施行単価を適用したことから、その施行単価名称を引用したものであり、「契約書に添付され図面には『枯損木』ではなく『高木』と記載されて」いるとして、「本件工事契約の発注者である千代田区と請負者である大林道路株式会社との共通認識に立っていた」から錯誤による瑕疵があったとはいえないと判断している（甲A25・17頁）。

しかしながら、「枯損木」の積算単価を利用するために、「高木」と認識していたのに、伐採対象にしては「枯損木」と記載したというのであれば、相手方と通じてした通謀虚偽表示（民法94条1項）として瑕疵があるという

べきであるから、この点に関する被告の主張にも理由がない。

## 5 結 語

以上から、被告の主張にはいずれも理由がないから、原告らの請求が認容されるべきである。

以上