

副 本

令和5年(行ウ)第312号 伐採許可処分取消等請求事件

原 告 大澤暁 外4名

被 告 新宿区

答 弁 書

令和5年10月30日

東京地方裁判所 民事第51部2B係 御中

〒160-0004 東京都新宿区四谷二丁目2番地5小谷田ビル6階

v i o l a 法律事務所 (送達場所)

電 話 03 (6274) 8541

F A X 03 (6274) 8542

被告訴訟代理人弁護士 佐 藤 雅 彦



同 吉 田 清 悟



〒160-8484 東京都新宿区歌舞伎町一丁目4番1号

被告指定代理人 中 山 祐 一



同 福 原 那 津 子



同 森 田 加 奈 子



同 安 川 正 紀



同 廣 橋 伸 哉



## 第1 請求の趣旨に対する答弁

- 1 本件訴えのうち、請求の趣旨第1項にかかる部分を却下する
- 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

との判決を求める。

なお、仮執行の宣言を付するのは相当ではないが、仮にその宣言をなされる場合においては、担保を条件とする仮執行免脱の宣言を求める。

## 第2 本案前の答弁の理由

- 1 原告適格がないこと

### (1) はじめに

本件は、被告が明治神宮外苑に対して令和5年2月28日に行った木竹伐採許可処分（以下「本件処分」という。）について、本件処分の相手方ではない原告らが、景観利益及び排出される大量のCO<sub>2</sub>により気候変動の進行を通じて生命等に被害を受けない利益（以下、「CO<sub>2</sub>により生命等に被害を受けない利益」といい、景観利益と合わせて「景観利益等」という。）が侵害されるおそれがあるとして、本件処分の取消し等を求めるものである。

しかし、原告らは、本件処分の取消訴訟の原告適格を有しない。

以下、①原告らの景観利益等が法律上保護されるものではないこと、また、②仮に、景観利益等が法律上保護されるものであったとしても、これらの利益が個別的利益（行政事件訴訟法9条2項、最大判平成17年12月7日参照）として保護されないため、原告適格を欠くことを順に説明する。

### (2) 原告らの景観利益等が法律上保護されるものではないこと

ア 国立マンション事件(最高裁第一小法廷平成18年3月30日判決)は、法律上保護に値する景観利益とは、「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」は、「法律上保護に値するものと解するのが相当である。」と判示した。

イ しかし、本件においては、本件処分によって「良好な景観が有する客観的な価値の侵害」が生じることについての疎明は何らなされていないし、そもそも、原告らは、本件処分の対象となっている木竹に近接する地域に居住していない。すなわち、原告大澤暁は、新宿区区民であるが本件許可にかかる伐採対象木竹の付近に居住しているわけではない、その他の原告についてはそもそも新宿区民ですらない。

ウ したがって、原告らの景観利益は法律上保護されるものではない。

エ また、CO<sub>2</sub>により生命等に被害を受けない利益については、いかなる根拠により法律上保護されるものであると主張しているのか不明であり、そもそも主張自体失当である。

オ よって、原告らの景観利益及びCO<sub>2</sub>により生命等に被害を受けない利益が法律上保護されるものではないことは明らかである。

(3) 景観利益等が個別的利益として保護されるものではないこと

ア 仮に、景観利益等が法律上保護されるものであったとしても、本件処分の根拠となっている東京都風致地区条例や都市計画法には、原告らの景観利益等を個別的利益として保護する趣旨の規定は存在しないため、原告らの主張は認められない。

イ 原告らは、広島地裁平成21年10月1日判決（以下「広島地判」という）を引用したうえ、本件における原告らの景観利益が個別的利益として保護されると主張する。

しかし、本件は、広島地判の事例と大きく異なる。

本件事案は、東京都風致地区条例に基づく木竹伐採許可の取消しを求める事案であるのに対して、広島地判の事案は、公有水面埋立法に基づく免許処分の差し止め等を求めた事案であり、処分の根拠となった法令が全く異なる。

広島地判は、公有水面埋立法に基づく免許処分の根拠法令となった公有水面埋立法及び瀬戸内海環境保全特別措置法の解釈を通じて、例外的に、同地判の事案においては、景観利益が個別的利益として保護されるという事例判断を下した。

景観利益が一般的に個別的利益として保護されるわけではないことは、広島地判の後に下された他の裁判例において、景観利益が個別的利益として保護されるとの結論が採られていないこと（大阪地判平成22年2月17日、東京地判平成23年2月16日、東京地判平成24年7月10日）から明らかである。

したがって、本件は、広島地判の事案の射程が及ぶものではない（更には、広島地判の判断が、仮に本件において参考になる部分があったとしても、あくまでも地裁の判断であり、何ら先例拘束性を持つものではない）。

ウ 他方で、広島地判よりも後に判示され、かつ、本件と同様に風致条例に基づく処分が問題となった事例（大阪市風致条例が景観利益を個別的利益として保護する趣旨として読み取ることができるか否か（原告適格を有するか否か）が争点となった事例）において、大阪地裁は、平成22年2月17日、下記のとおり判示し、大阪市風致条例や都市計画法等の各法令には、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と判示した（乙1）。

#### 記

本件風致条例は、都市計画法58条1項の規定に基づき、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関し必要な事項を定めるものである。

そこで、都市計画法の規定をみると、同法8条1項7号は、都市計画において定めるべき地域地区の一つとして、風致地区を掲げ、同法9条21項は、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旨規定し、同法58条1項は、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規定する。

このように、都市計画法は、風致地区における規制については、その目的として「風致を維持する」ことのみ規定し、その内容も政令及び条例にゆだね、具体的な規定は置いていないのであって、こうした都市計画法の規定内容から、景観利益を個々の周辺住民の個別的利益として保護する趣旨を読み取ることはできない。

そこで、都市計画法58条1項に基づき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）をみると、同政令においては、3条1項において、風致地区内において、建築物の建築、宅地の造成又は木竹の伐採等の行為は、あらかじめ、所定の地方公共団体の長の許可を受けなければならないものとし、4条において、上記許可の基準として、同条各号に掲げる基準及びその他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ことを定めているが、これらの規定に定める基準は建築等の行為について一般的に規制するもので、周辺住民の個別的利益に配慮したことがうかがわれる規定は何ら存しないのであって、同政令の規定内容から、景観利益を個々の周辺住民の個別的利益として保護する趣旨を読み取ることは困難といわざるを得ない。

さらに、都市計画法58条及び上記政令に基づき定められた本件風致条例をみても、前記のとおり、5条以下において建築物の新築、宅地の造成及び木竹の伐採等の許可の基準を定めているものの、そこにおいては、上記政令における基準以上に周辺住民の利益に着目している趣旨はうかがわれない。

同条例10条1項に規定する監督処分についても、同項各号に掲げられた上記監督処分の要件からは周辺住民の利益に着目している趣旨をうかがうことはできず、他に本件風致条例に個々の周辺住民の個別的利益を保護する趣旨をうかがわせる規定は存在せず、同条例においても、景観利益を個々の周辺住民の個別的利益として保護する趣旨を読み取ることはできない。

以上によれば、原告らは、本件条例10条1項に規定する是正命令がされないことにより、自己の権利又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であるということとはできない。

エ また、大阪地裁だけでなく、その控訴審である大阪高裁（乙2）も「本件においては、原判決が説示するとおり、都市計画法、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）及び本件風致条例の規定内容から、景観利益を個々の周辺住民の個別的利益として保護する趣旨を読み取ることはできないから、景観利益が、私法上の法律関係において、法律上保護に値するものとされるからといって、風致条例に関する義務付け訴訟の原告適格を認めることができず、控訴人らの上記主張は採用できない。」と判示し、大阪市風致条例や都市計画法等の各法令には、景観利益を個別的利益として保護する趣旨を読み取ることはできないと判示している。

オ 本件でも、都市計画法が、風致地区における規制の目的として「風致を維持する」ことのみ規定して具体的な規定は置いておらず、また、政令も建築等の行為について一般的に規制するもので、周辺住民の個別的利益に配慮したことがうかがわれる規定は何ら存在しないのであって、これらの規定内容から、景観利益を個々の周辺住民の個別的利益として保護する趣旨を読み取ることができないことは、上記大阪地裁の判示するところがそのまま当てはまる。また、新宿区で適用される東京都風致地区条例（甲1）をみても、大阪市の風致地区条例と同様、5条以下において建築物の新築、宅地の造成及び木竹の伐採等の許可の基準を定めているものの、上記政令における基準以上に周辺住民の利益に着目している趣旨はうかがわれない。

よって、本件原告らの景観利益が個別的利益として保護されるものではないことは明らかである。

カ なお、原告らは、CO<sub>2</sub>により生命等に被害を受けない利益が個別的利益として保護されるという主張をしているのか否か、必ずしも判然として

ないが、仮にそのような主張をしていたとしても、上記と同様の理由により、当該利益が個別的利益として保護されるものではない。

## 2 小括

したがって、あらゆる角度から検討しても、原告らは、本件処分の取消訴訟の原告適格を有しない。

## 第3 請求の原因に対する認否

1 第1「本件事案の概要」は、認否の限りでない。

2 第2「当事者」1は不知。

同2は認める。

3 第3「原告適格について」の頭書は争う。上記2記載のとおり、原告らには原告適格が認められない。

同1(1)及び(2)は各種法令の条文と整合する限度で認める。

同1(3)のうち、明治神宮外苑が大正15年9月に日本で最初の風致地区として指定されたこと、聖徳記念絵画館が国の重要文化財として指定されていること、神宮外苑のいちょう並木が『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」として位置付けられていることは認め、その余は不知。

同1(4)は争う。

同1(5)及び(6)のうち、神宮外苑が東京都の都市計画公園であったこと、広島地裁平成21年10月1日判決の存在及び最高裁平成18年3月30日判決の存在は認めるが、その余の事実は不知であり、評価及び法的主張の部分は争う。

同2は不知。

同3は争う。

4 第4「本件処分に至る経過について」の1から同4までは認める。

同5のうち、令和5年2月17日に東京都知事が認可したことは認めるが、認可の対象について否認する。東京都知事が認可したのは、正確には、神宮外苑地区第一種市街地再開発事業の工事施行ではなく、神宮外苑地区第一種市街

地再開発事業の施行である（甲6）。

同6(1)うち、令和5年2月17日、明治神宮外苑が新宿区長に伐採許可の申請をしたことは認めるが、申請の対象及び本数について否認する。伐採許可の申請がなされたのは、正確には、第二球場敷地内の3000本の竹木ではなく、第二球場敷地内及び建国記念文庫の森の3069本（うち41本は移植）の木竹である（甲7）。

同6(2)は認める。

5 第5「本件再開発事業の概要」1及び同2は認める。

同3について、「m<sup>2</sup>」表記は「面積」を示すもの、緑道6号及び緑道7号以外は「m」表記のうち「幅員」との説明のない記載は「延長」を示すもの、緑道6号及び緑道7号においては、「m」表記は「幅員」「延長」を示すものという趣旨の限りで認める。

同4も認める。

6 第6「本件再開発工事の内容について」1のうち、本件再開発工事の内容に関する事実については、メートル表記の部分が「約～メートル」という趣旨である限りにおいて認め、「森を破壊して」や「そのため絵画館前広間前の敷地は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」などの評価は争う。

同2は、「3.4ヘクタール」の部分が「約3.4ヘクタール」という趣旨である限りにおいて認める。

同3も認める。

7 第7「神宮外苑の歴史的・文化的価値について」1ないし同3記載の各事実は不知。

同4のうち、第1段落及び第3段落は不知であり、第4段落は争う。本件事業は、明治神宮外苑の景観を守りながら再開発を進める事業である。

同4の第5段落ないし第7段落は不知。

8 第8「本件処分が取り消されるべきであること」1は争う。後記第4、1の



とおり、本件処分に裁量権の逸脱や濫用はなく、何らの違法性も存在しない。

同2(1)アは否認する。明治神宮外苑が伐採・移植の許可申請をしたのは、正確には「竹木」ではなく「木竹」であり、また、中高木を含む合計3069本の伐採・移植許可申請のうち、低木の伐採に関する部分は「2950本」ではなく、「2998本」である（甲7）。

同2(1)イも否認する。「1550本」の部分は、正確には「1551本」であり、「1400本」の部分は、正確には「1447本」である。また、「同場所には、元々、71本の中高木があり」の部分も不正確であり、「同場所には、建国記念の森周辺に149本、本件伐採許可申請範囲内の第二球場周辺に117本の中高木があり、このうち本件伐採許可申請に係る中高木は71本である」というのが正しい。

同2(1)ウの事実は認めるが、「大きく上回る」との主観的評価の部分は争う。

同2(2)アは、「議しい」との表現が「厳しい」という意味だとすれば認める。

同2(2)イ第1段落は、「2020大会後の神宮外苑地区まちづくり指針」（甲3）の部分が「東京2020大会後の神宮外苑地区まちづくり指針」（甲5）という趣旨である限りにおいて認める。

同2(2)イ第2段落は否認する。新宿区が令和2年に行った建国記念文庫の森周辺と神宮第二球場周辺の地域区分の変更は「S甲地域」や「S乙地域」への変更ではなく、「S丙地域」への変更であった。この地域区分変更及びこれに伴う審査基準の策定は、東京都の依頼に基づいて行ったものであるが（甲13）、いずれも令和2年2月28日に変更・策定され、同年3月に区のホームページに掲載して周知した（甲15及び乙3）。

同2(2)イ第3段落は、否認する（なお、「予算委員会」とあるのは「予算特別委員会」のことと思われる。）。上記のとおり、新宿区は、審査基準作成後、速やかに区のホームページに変更後の地域区分及び審査基準を掲載し周知している。

同2(3)のうち、新宿区長が本件伐採許可申請に対して許可する処分をしたことは認め、その余は否認する。後記第4、1(2)のとおり、S地域に変更したこと

により伐採の許可基準を満たすこととなったわけではない。

同2(4)第1段落のうち、新宿区が、新宿区都市計画審議会に諮ったり報告して意見を聞いたことがないこと、新宿区議会に対してその変更について議題にしたり報告したりしなかったことは認め(もつとも、この点に何ら違法はない)、その余の評価は争う。上記のとおり、S地域に変更したことによって伐採の許可基準を満たすこととなったわけではない。

同2(4)第2段落のうち、S地域へ変更する権限が区長にあることは認め、その余の評価は争う。なお、S地域への変更は、パブリックコメントに付すべき場合には当たらないし、新宿区都市計画審議会及び新宿区議会への報告も変更のための法令上の要件となっていない。また、変更後の地域区分及び審査基準も前述のとおり速やかに公表している。

同2(4)第3段落は争う。

同2(5)は争う。

- 9 第9「国家賠償請求が認められるべきこと」は争う。
- 10 第10「原告らが受けた損害」のうち事実は不知、評価は争う。
- 11 第11「結語」は争う。

#### 第4 被告の主張

##### 1 本件処分が適法であること

###### (1) はじめに

原告らは、本件処分が取り消されるべきであるとする理由として、新宿区が、①風致地区を伐採が容易に認められるS地域へ変更した、②当該変更にあたって、新宿区都市計画審議会や新宿区議会に報告等しなかった、③パブリックコメントに付さなかった、④地域区分を変更した事実を公表しなかったことを挙げる。

しかし、いずれの理由も事実的基礎を欠くか、又は、法的な裏付けのないものであり、一見して理由がない。以下、簡単にその理由を述べる。

(2) 風致地区の地域区分をA地域及びB地域からS地域へと変更したことにより伐採の許可基準を満たすこととなったわけではないこと

ア まず、S地域とB地域の伐採の審査基準に違いはない。このことは、新宿区における東京都風致地区条例に基づく許可の審査等に関する基準（甲15）及びS地域の審査の基準（乙3）を見れば明らかである。

すなわち、S地域の審査基準は、建築物の建蔽率、壁面後退距離及び高さについては、東京都風致地区条例に基づく許可の審査等に関する基準（甲15）とは異なる定めをおいているが（乙3、2、(1)参照。）、木竹の伐採を含むそれ以外の事項については、「審査等の基準第4-1の(1)から(5)④まで及び(6)を準用する。なお、地域区分の定めがある場合は、B地域の規定を準用する。」と規定されており、B地域の審査基準が準用されている。

また、同様に、「3 その他」（乙3）において、必要な条件の附加についても、「審査等の基準4-2及び第5を準用する。なお、地域区分の定めがある場合は、B地域の規定を準用する。」と規定されており、B地域の審査基準が準用されている（木竹の伐採の審査基準は、審査等の基準第4-1(2)、必要な条件の附加については、審査等の基準第4-2(1)（甲15、3、4頁目）を参照）。

したがって、木竹の伐採の審査基準は、S地域とB地域で違いはない。

イ また、東京都風致地区条例に基づく許可の審査等に関する基準（甲15）には、「1000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。」（甲15、3頁目）との定めがあり、A地域には、B地域とは異なる消極要件が存在するが、本件では、そもそも従前A地域であった場所において「皆伐」が行われるわけではないため、A地域からS地域へと地域区分を変更したことにより伐採が可能となったわけではない。

ウ なお、東京都風致地区条例に基づく許可の審査等に関する基準（甲15）には、木竹の伐採を行う場合の許可条件として、「A地域においては緑化基

準Ⅰを、B地域においては緑化基準Ⅱを、C地域においては緑化基準Ⅲをそれぞれ満たすことを許可条件として附加するものとする。」(甲15、4頁目)との定めがあり、A地域の緑化基準(緑化基準Ⅰ「30%」甲15、6頁目)とB地域の緑化基準(緑化基準Ⅱの基準「20%」甲15、6頁目)は異なっている。しかし、本件における伐採面積が2548.9㎡である一方で新植・移植樹木面積が3019.21㎡であることから(甲7、5-1及び17-1)、緑化率は100%を超え、B地域の緑化基準のみならずA地域の緑化基準も優に満たすことになる。

エ したがって、風致地区の地域区分をA地域及びB地域からS地域へ変更したことにより伐採の許可基準を満たすこととなったわけではない。

- (3) 新宿区都市計画審議会や新宿区議会への報告等は、風致地区の変更の法令上の要件ではないこと

新宿区都市計画審議会や新宿区議会への報告等は、風致地区の地域区分変更のための法令上の要件ではない。原告らは、当該報告等が、さも法令上の要件であるかのような主張を行うが、何ら法的な裏付けのない主張である。

- (4) パブリックコメントに付すことは、風致地区の地域区分変更の要件となっていないこと

新宿区長による風致地区の地域区分変更は、東京都風致地区条例5条、東京都風致地区条例に基づく許可の審査等に関する基準(甲15)第2、4によるものであるが、新宿区長が当該変更を行うにあたり、法令上、パブリックコメントに付すことは求められていない。原告らは、パブリックコメントに付すことが、さも法令上の要件であるかのような主張を行うが、何ら法的な裏付けのない主張である。

- (5) 新宿区は、地域区分を変更した事実を公表していること

新宿区は、令和2年2月28日、S丙地区への地域区分の変更及び許可の審査等に関する基準の改正を行ったが、同年3月に変更後の地域区分及び改正後の許可の審査等に関する基準(甲15及び乙3)を、新宿区のホームペ

ージにおいて公表している。したがって、原告らの主張する変更した事実を公表しなかったという事実は存在しない。

(6) 小括

以上より、原告らが主張する各理由は、いずれも事実的基礎を欠くか又は法的な裏付けがないものであり、一見して理由がない。

2 国家賠償法上の違法性はないこと

上記1及び2のとおり、本件処分は適法であり、何ら裁量権の逸脱又は濫用が認められるものではないから、被告が、原告らに対して、損害賠償をすべき義務はない。

3 結語

以上のとおり、原告らの請求の趣旨第1項の訴えは不適法であるから却下を免れず、また、原告らの各請求はいずれも理由がないことが明らかであるから、速やかに棄却されるべきである。

添 付 書 類

- |   |       |     |
|---|-------|-----|
| 1 | 乙号証写し | 各1通 |
| 2 | 証拠説明書 | 1通  |

以 上

令和5年(行ウ)第312号 伐採許可処分取消等請求事件

原告 大澤暁外4名

被告 新宿区

証 拠 説 明 書

令和5年10月30日

東京地方裁判所 民事第51部2B係 御中

被告代理人弁護士 佐 藤 雅 彦

同 吉 田 清 悟



号証	標 目 (原本・写しの別)	作 成 年月日	作成者	立 証 趣 旨	備考
乙1	「大阪地裁平成22年2月17日判決」を印字した書面	R5. 7. 31 (印刷日)	Westlaw japan	風致条例や都市計画法等の各法令から、景観利益を個別的利益として保護する趣旨を読み取ることができないこと	
乙2	「大阪高裁平成22年7月30日判決」を印字した書面	R5. 7. 31 (印刷日)	同上	同上	
乙3	S地域の審査の基準	R2. 2. 28	新宿区	風致地区の地域区分をA地域及びB地域からS地域へと変更したことにより伐採の許可基準を満たすこととなったわけではないこと等	