

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（処分行政庁：新宿区長）

5

## 原告準備書面（1）

令和6年2月7日

東京地方裁判所民事第51部2B係 御 中

10

原告ら訴訟代理人

弁護士 山 下 幸 夫



15

原告らは、被告の令和5年10月30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 本案の答弁の理由」に対する認否

20

#### 1 同「1 原告適格がないこと」について

##### (1) 同「(1) はじめに」について

##### ア 同第1段落について

概ね認める。

##### イ 同第2段落について

争う。

25

##### ウ 同第3段落について

争う。

(2) 同「(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」について

ア 同アについて

認める。

イ 同イについて

否認ないし争う。

ウ 同ウについて

争う。

エ 同エについて

争う。

オ 同オについて

争う。

(3) 同「(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」について

ア 同アについて

争う。

イ 同イについて

(ア) 同第1段落について

原告らの主張は認める。

(イ) 同第2段落について

否認ないし争う。

(ウ) 同第3段落について

処分の根拠となった法令が異なっていることは認める。

(エ) 同第4段落について

概ね認める。

(オ) 同第5段落について

否認ないし争う。

(カ) 同第6段落について

争う。

5 ウ 同ウについて

被告が引用する大阪地裁の裁判例があること及びその引用内容はいずれも認める。

エ 同エについて

10 被告が引用する大阪高裁判決があること及びその引用内容はいずれも認める。

オ 同オについて

いずれも争う。

カ 同カについて

争う。

15 2 同「2 小括」について

争う。

## 第2 答弁書「第3 請求の原因に対する認否」に対する認否

被告の積極否認について、次のとおり認否する。

20 1 同4の第2段落以下について

(1) 同第1段落の第2文について

認める。

(2) 同第2段落の第2文について

正確な本数はいずれも認める。

25 2 同7の第2段落の第2文について

争う。

### 3 同8について

(1) 同第1段落の第2文について

争う。

(2) 同第2段落の第2文について

いずれも認める。

(3) 同第3段落の第2文及び第3文について

いずれも認める。

(4) 同第7段落の第2文以下について

ア 同第2文について

概ね認める。

イ 同第3文について

地域区分変更及びこれに伴う審査基準の策定が東京都の要請に基づいて行ったものであること、いずれも令和2年2月28日に変更されたこと、新宿区のホームページに掲載されていることは認め、掲載時期は不知、その余は否認する。

なお、被告は同年3月に新宿区のホームページに掲載したと主張するが、正確な掲載日を明らかにされたい。

(5) 同第8段落の第2文について

新宿区が、審査基準作成後に、新宿区のホームページに地域区分及び審査基準を掲載したことは認め、その余は否認ないし争う。

(6) 同第9段落の第2文について

争う。

(7) 同第10段落の第2文について

認める。

(8) 同第11段落の第2文について

争う。

(9) 同第12段落の第2文以下について

ア 同第2文(「なお」以下)について

後段は認め、前段は争う。

イ 同第3文(「また」以下)について

争う。

5

### 第3 答弁書「第4 被告の主張」に対する認否

1 同「1 本件処分が適法であること」について

(1) 同「(1) はじめに」について

10 ア 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

争う。

(2) 同「(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

15 ことにより伐採の許可基準を満たすことになったわけではないこと」につい

て

ア 同アについて

伐採について、S地区の審査基準がB地区の審査基準とで違いがないこ  
とについては概ね認める。

20 イ 同イについて

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に、1000平  
方メートルを超える皆伐は認めないとの定めがあることは認め、その余は  
争う。

ウ 同ウについて

25 (7) 同第1文について

概ね認める。

(1) 同第2文について

新植・移植樹木面積がその通りであれば、形式的には緑化基準を満たすことになることは概ね認める。

エ 同エについて

争う。

(3) 同「(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」について

ア 同第1文について

認める。

イ 同第2文について

争う。

原告らは、当該報告等が、現行法上の要件であると主張しているものではない。

(4) 同「(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の変更の要件となっていないこと」について

ア 同第1文について

認める。

イ 同第2文について

争う。

原告らは、パブリックコメントに付すことが、法令上の要件であると主張しているものではない。

(5) 同「(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」について

ア 同第1文について

新宿区が、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こと、変更後の地域区分及び改正後

の許可の基準の審査等に関する基準を新宿区のホームページに公表したことは認め、その掲載時期は不知。

イ 同第2文について

否認ないし争う。

5 (6) 同「(6) 小括」について

争う。

2 同「2 国家賠償法上の違法はないこと」について

争う。

3 同「3 結語」について

10 争う。

第4 原告らの主張①—本案前の答弁について

1 本案前の抗弁について

被告は、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、②仮  
15 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  
別的利益として保護されないから、原告適格を欠くと主張している（答弁書第  
4、1〔同2頁以下〕）。

しかしながら、以下に述べるとおり、いずれも理由がない。

2 原告らの景観利益等が法律上保護されるものであること（上記①）について

20 (1) 被告は、原告らの景観利益等が法律上保護されるものではないと主張して  
いる。

その前提として、被告も引用する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。以下「平成1  
8年最高裁判決」という。）の意義とその適用について検討する。

25 (2) 平成18年判決は、「市の景観は、良好な風景として、人々の歴史的又は  
文化的環境を形作り、豊かな生活環境を構成する場合には、客観的価値を有

するものというべきである。」と述べた上で、国立市の景観条例とともに、東京都景観条例（平成9年東京都条例第89号。同年12月24日施行）が。景観作り（良好な景観を保全し、修復し又は創造すること。2条1号）に関する必要な事項として、都の責務、都民の責務、事業者の責務、知事が行うべき行為などを定めていたこと、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）が「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）した上で、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）、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するものであると判示している。

これらを受けて、平成18年最高裁判決は、被告が引用する「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（以下「景観利益」という。）は、法律上保護に値するものと解するのが相当である。」と判示しているのである。

(3) 東京都景観条例や景観法があることは本件でも同様であり、新宿区は、平成20年12月8日に、新宿区景観まちづくり条例（条例第67号。甲30）を制定している。同条例は、「…景観法…の規定に基づく景観計画の策定等の施策及び良好な景観の形成の推進に係る施策…を総合的に展開することに



より、新宿区…の歴史、文化及び自然環境と調和し、かつ、地域の個性を反映した良好な景観を形成し、もって潤いのある豊かな区民の生活環境の創造と個性的でにぎわいのあるまちづくりの推進に寄与することを目的とする。」と規定するとともに（同条例1条）、その基本理念として、「良好な景観の形成は、先人から受け継いだ良好な景観を保全すること、新たな良好な景観を創出すること及びこれらの良好な景観を区民共通の資産として次代に引き継ぐことを旨として、行われなければならない。」（同条例2条1項）、「前条に規定する目的を実現するため、良好な景観の形成に向けた取組は、区、事業者及び区民が連携し、及び協力して一体的になされなければならない。」（同2項）と規定し、その他、区の責務、事業者の責務、区民の責務や行為の規制などを規定している。

そうすると、景観法、東京景観条例及び新宿景観まちづくり条例を踏まえると、「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」に対して、「良好な景観の恵沢を享受する利益」が法律上保護に値すると解される。

(4) その上で、神宮外苑が、良好な風景として、人々の歴史的又は文化的環境を形作り、豊かな生活環境を構成することについては、次のとおりである。

ア 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  
知ることができる。

イ 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2)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、「森厳莊重」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、「明治神宮外苑誌」昭和12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。」

5 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。」、「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。」と述べている。

10

ウ 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に接収されたが、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

15 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。

15

接収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とされている

20

（甲10）。

25

エ 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、地権者の私有物であるとは言えないのである。

オ 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、新宿区民や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る。

カ このように、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、文化的価値を有するものであり、神宮外苑が、良好な風景として、人々の歴史的又は文化的環境を形作り、豊かな生活環境を構成することは明らかである。

キ 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。

ク 被告は、「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。」と主張し、「原告大澤暁は、新宿区民であるが本件許可にかかる伐採対称木竹の付近に居住しているわけではないし、その他の原告についてはそもそも新宿区民すらない。」と主張している（答弁書第2、1、(2)、イ〔同3頁〕）。

しかしながら、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り、優れた景観価値のある神宮外苑が都民全体の共有財産であることからすると、都民全体がその景観利益を日常的に享受していることといえるのであって、近隣住民だけでなく、より広く、都民であるならば日常的に景観利益を享受している景観利益の対象であると認めるべきであるし、さらには、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。

その上で、被告は、上記のように主張するが、原告大澤暁、原告明日香壽川及び原告竹内昌義は東京都内に居住しており（甲31）、その位置関係は甲32乃至甲34のとおりであり、その距離等からして、その恵沢を日常的に享受していると認められるべきであり、特に、原告明日香壽川は神宮外苑の千駄ヶ谷門のすぐの前にあるマンションに居住しており、その恵沢を日常的に享受している。

したがって、原告のうち誰一人として、景観利益が法律上保護されないかのような被告の主張には理由がない。

### 3 景観利益が原告らの個別的利益として保護されるべきであること（上記②） について

#### (1) 被告の主張

被告は、①本件は広島地裁の射程が及ぶものではない、②広島地判よりも後に判示され、風致条例に基づく処分が問題となった事例において、大阪地裁は、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、その控訴審である大阪高裁も同様の判断をした、③本件でも、都市計画法から、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れず、東京都風致地区条例から、周辺住民の利益に着目している趣旨はうかがわれな

しかしながら、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り、優れた景観価値のある神宮外苑が都民全体の共有財産であることからすると、都民全体がその景観利益を日常的に享受していることいえるのであって、近隣住民だけでなく、より広く、都民であるならば日常的に景観利益を享受している景観利益の対象であると認めるべきであるし、さらには、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。

その上で、被告は、上記のように主張するが、原告大澤暁、原告明日香壽川及び原告竹内昌義は東京都内に居住しており（甲31）、その位置関係は甲32乃至甲34のとおりであり、その距離等からして、その恵沢を日常的に享受していると認められるべきであり、特に、原告明日香壽川は神宮外苑の●門のすぐ前にあるマンションに居住しており、その恵沢を日常的に享受している。

したがって、原告のうち誰一人として、景観利益が法律上保護されないかのような被告の主張には理由がない。

### 3 景観利益が原告らの個別的利益として保護されるべきであること（上記②） について

#### (1) 被告の主張

被告は、①本件は広島地裁の射程が及ぶものではない、②広島地判よりも後に判示され、風致条例に基づく処分が問題となった事例において、大阪地裁は、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、その控訴審である大阪高裁も同様の判断をした、③本件でも、都市計画法から、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れず、東京都風致地区条例から、周辺住民の利益に着目している趣旨はうかがわれないとして、原告適

格を有しないと主張している（答弁書第2、1、(3)〔同3頁以下〕）。

しかしながら、いずれも理由がない。

## (2) 広島地判の射程は及ばないとの被告の主張について

被告は、広島地判と本件とは、処分の根拠となった法令が異なり、広島地  
判は、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と主張し、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その後の裁  
判例からも明らかであるなどと主張している。

原告らも、景観利益が一般的に個別的利益として保護されると主張するも  
のではなく、前述したように、国立マンション事件最高裁判決を踏まえて主  
張しているところである。

なお、広島地判の事案である鞆の浦については、同判決において、「鞆の  
浦は貴重な歴史的土木遺産として高い価値があり、2004年イコモス民家  
街並み国際専門文科学術委員会、2005年国際イコモス総会、2006年  
イコモス法律行政財政国際専門文科問題委員会において、繰り返し鞆の浦の  
保存に関する勧告が行われている。」と認定されているところであり（イコモ  
ス〔国際記念物遺産会議〕は、世界の歴史的な記念物（あるいは歴史的建造物）及  
び遺跡の保存に関わる専門家の国際的な非政府組織であり、ユネスコのヴェネツィ  
ア憲章に基づき設置された記念物および遺跡の保護に関するユネスコの諮問  
機関である）、神宮外苑についても、前述したように、日本イコモス国内委  
員会は、令和4年2月7日付提言書（甲2）において、「国際社会に誇る『公  
共性・公益性の高い文化的遺産』である」として次世代に継承すべきである  
ことを提言しており、世界的に価値のある遺産として保存すべきことが指摘  
されており、その歴史的・文化的価値については国際的機関からも高い評価  
を得ていることが認められるのであり、原告らの景観を享受すべき利益を考  
えるに当たっては、広島地判のこの点は参考にされるべきである。

原告らとしては、広島地判の射程が及ぶと主張するもりではなく、あくまでも、景観利益について検討する際に、参考にされるべき裁判例として言及しているものである。

5 (3) 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大阪地裁、大阪高裁判決について

被告が引用する大阪地裁判決、大阪高裁判決の事案は、訴訟参加人らが、風致地区に指定されている区域内の土地上に建物を建築することを計画し、大阪市長から開発許可を受けた上、被告会社から建物の建築確認を受けたこと  
10 ことから、本件土地に隣接する土地を所有し居住する原告らが、本件開発許可及び建築確認はいずれも無効であるとして、大阪市に対して開発許可の無効確認を被告会社に対して建築確認の取消又は無効確認を求めるとともに、建築基準法、都市計画法、風致条例に基づき、是正命令を発令することの義務付けを求めた事案である。

15 この事件の原告は、風致地区条例に基づく是正命令の義務付け請求に係る訴えについて景観利益を主張しており、これに対して、大阪地裁判決（大阪地裁平成22年2月17日判決）は、風致地区条例において、「景観利益は、一定の地域的範囲において認められるもので、一定の広がりをもった生活環境に係る利益であって、周辺住民等の個別の生命、身体の安全や健康、財産  
20 的利益に直接結びつくものではなく、しかも、その内容は、景観の性質、態様等によって異なり得るものであり、私法上の権利としての明確な実体も存しないものである。」と述べて、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と判断したものであるが、これは景観利益を私法上の利益として認められる場合があると判断した国立マン  
25 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）に反するものである（甲35、越智敏裕「風致地区内行為許可取消訴訟の原告適格」



77頁)。

そのため、控訴審である大阪高裁判決では、この点は修正され、「当該処分を定めた行政法規が、不特定多数者の具体的利益を専ら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめず、それが帰属する個々人の個別的利益としてもこれを保護すべきものとする趣旨を含むと解されるか否かによって決せられるものというべきである。そして、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。」と判断したのである。ここでは、大阪地裁判決が景観利益の私法上の保護を否定して判断を変更して、「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…」と判断されている点に注目すべきである。

都市計画法及び風致地区条例が、景観利益を住民に対して個別的に保護す趣旨を読み取ることができないと判断したことに対して、「都計法及び風致地区条例は風致地区内行為規制の諸規定を通じて、地区内居住者の景観利益を個別的に保護すべきものとする趣旨を含むと解すべきである。」とする学説が存在している（甲35、越智敏裕「風致地区内行為許可取消訴訟の原告適格」79頁）。

そして、本件において、原告らに私法上の利益として景観利益が認められるべきことについては、前記2で述べたとおりである。

#### (4) 神戸地裁令和4年8月23日判決について

神戸地裁令和4年8月23日判決（判例秘書L07750891）は、原告らが、被告市に所在する各土地上にホテル新築工事の計画を進める会社に

対する市長の開発許可処分の差止め（行訴法3条7項）を求めた事案について、「良好な景観に近接する地域に居住し、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頁参照）。このことからすると、関係法規において、保護すべき景観の内容、範囲及びその保護態様が具体的に定められるとともに、その侵害について、良好な景観に近接する地域に居住し、その恵沢を日常的に享受している者の利益を保護するための配慮がされている場合には、景観利益をそれらの者の個別的利益としても保護する趣旨を含むと解することができるというべきである。本件では…景観計画上の篠山城下町地区の一般市街地景観修景ゾーンに属する本件事業区域については、文化財保護法による重伝地区ではないものの、それに隣接し、歴史的町並み環境を取り巻くバッファゾーンとして位置づけられ、建物の高さ、外壁や屋根や設備の形態、意匠及び色彩等について、周辺の景観と調和するよう詳細な景観形成基準が定められている上、土地利用基本計画において、良好な景観の保全・形成のために、景観形成基準を満たす場合でもなお、建築面積1,000平方メートル以上の商業・業務施設については原則として許可しないものとしており、これらによって、保護すべき景観の内容、範囲及びその保護態様が具体的に定められているといえる。また、まちづくり条例は市民とは別に地域住民の合意形成を図ることとし、事業者は特に地域住民については事前協議に先立ち開発行為等の概要について説明するものとしており、同条例の委任を受けたまちづくり規則は、開発行為等の許可申請に当たり、周辺住民の代表者の同意書を添付することを求めている。これらの趣旨は、前記のとおり周辺住民は開発許可等による種々の影響を受ける立場にあるこ

とから、特にその生活上の利益を保護する趣旨と解されるが、まちづくり  
条例が土地利用基本計画等との整合を図ることを許可の要件としているこ  
とからすると、保護すべき周辺住民の利益の中には、その地域に居住し、  
その恵沢を日常的に享受している者の景観利益が重要なものとして含まれ  
5 ていると解され、まちづくり条例及びまちづくり規則はその利益の保護に  
配慮しているというべきである。」と述べて、「これらからすると、まちづ  
くり条例は、周辺住民に該当する地域に居住し、その恵沢を日常的に享受  
している者について、その個別的な景観利益をも保護する趣旨を含むと解  
するのが相当である。」と判断し、「原告X2は本件事業区域から水平距離  
10 103mに居住する者であり、原告X3は同15mの範囲に居住する者で  
ある。また、原告X1は、少なくとも現在は、同128mを住民票上の住  
所地とし、実際にも居住していると認められる（甲144、145）。そ  
うすると、原告らは、いずれも周辺住民の地域に居住し、その恵沢を日常  
的に享受している者というべきであるから、その景観利益に基づいて本件  
15 について原告適格を有すると認められる。」と判断している。

この裁判例からすると、新宿区景観まちづくり条例があり、同様な規定  
があることからすると、同様に、原告らの個別的利益を保護していると解  
すべきである。

#### 4 CO<sub>2</sub>により生命等が被害を受けない利益が個別的利益として保護されると 20 解すべきことについて

(1) 被告は、原告らが訴状・請求原因で主張した「CO<sub>2</sub>により生命等が被害  
を受けない利益」について、その主張が必ずしも判然としていないが、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と主張しているもので、この点につ  
25 いての主張を補充する。

(2) CO<sub>2</sub>の排出を巡っては、福島第1原子力発電所の事故以後、火力発電所

の新增設計画が相次いで公表され、それらのうち、仙台、神戸、横須賀における石炭火力発電所建設計画について、建設・稼働の中止を求める訴訟が提起された。

5 ア 仙台市の石炭火力発電所の建設・稼働の差止めを求める民事訴訟については、第一審（仙台地判令和2年10月28日・判例時報2467号86頁）は、「環境を汚染する行為は、①行政法規，刑罰法規等に違反し，  
10 ②公序良俗違反や権利の濫用に該当し，③環境汚染の態様や程度が特別顕著なものであるなど、環境汚染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といえる場合に、平穩生活権を侵害するものとして、違法となると解するのが相当である。」との判断枠組みを示した上で、<sup>\*</sup> 本件発電所の運転により環境を汚染する行為は、環境汚染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とい  
15 うことはできず、平穩生活権を侵害するものとして違法となると認めることはできない。」と判示し、その控訴審（仙台高判令和3年4月27日判例時報2510号14頁）は、「本件発電所の運転により、大気汚染の原因となる有害物質が相当程度排出され、それが拡散することによって控訴人を始めとする周辺地域の住民の健康被害をもたらす抽象的な危険があることまでは否定し難いものの…現段階において控訴人に健康被害が発生する具体的な危険性があるとまでは認められないものと判断する。」として、「  
20 本件発電所から排出される大気汚染物質により控訴人が受ける健康被害の危険性は、社会生活上受忍すべき限度を超える身体的人格権ないし平穩生活権の侵害とまでは認められず、被控訴人が本件発電所を運転することがこれらの権利に対する違法な侵害となるとはいえない。」と判断して、原告らの控訴を棄却した（確定）。

25 イ 神戸石炭火力発電所建設をめぐっての行政訴訟の第一審判決（大阪地判令和3年3月15判決・判例タイムズ1492号147頁）においては、原告

ら、 「電気事業法及び環境影響評価法の規定の趣旨・目的及び環境影響  
評価その他の手続の内容等からすれば…火力発電所事業に起因する環境影  
響（大気汚染）により健康・生活環境に係る被害を受けるおそれのある住  
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  
5 としても保護すべきものとする趣旨を含むといえる。また、 世界的な二酸  
化炭素濃度の上昇とこれによる地球温暖化の進行、 ひいては気候変動に起  
因する災害の多発等に伴い、 人々の生命、 身体、 健康、 生活及び財産に著  
しい被害が生ずること（地球温暖化による影響として、 ①気温上昇等、 ②  
降水量の変化、 ③洪水の発生、 ④台風の強大化、 ⑤海面上昇ないし高潮、  
10 ⑥熱帯性感染症の増加、 ⑦熱中症の増加、 ⑧一次産業への影響があり、 世  
界全体、 日本全体、 神戸市ないし兵庫県、 原告らに被害が生ずる。）、 上記  
各法は、 事業の実施に伴う地球温暖化への影響についても環境影響評価そ  
の他の手続の対象としていることに鑑みて、 上記各法は、 火力発電所の稼  
働により排出される大量の二酸化炭素により、 気候変動の進行を通じて生  
15 命等に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いえる。」と主張したことに対して、 裁判所は、  
「確定通知及び変更命令に関する電気事業法の規定の趣旨及び目的、 この  
規定が確定通知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、 この規定を通じて、 環境の保全を図るといふ公  
20 益的見地から電気工作物の工事等を規制するとともに、 大気汚染によって  
健康又は生活環境に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ものと解するのが相当である。」  
として被告の主張を退けた上で、「火力発電所事業の対象事業実施区域の  
25 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大気汚染によ  
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、当該事業に関する評価書に係る確定通知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…」とし、「他方、電気事業法が、二酸化炭素の排出に起因する地球温暖化によって健康等に係る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る趣旨を含むものと解することはできない。したがって、火力発電所事業が実施されることにより二酸化炭素の排出に起因する地球温暖化によって健康等に係る被害を受けると主張するにとどまる者は、当該事業に関する評価書に係る確定通知の取消しを求める原告適格を有しないものと解される。」と判断した。

控訴審判決（大阪高裁令和4年4月26日判決・判例タイムズ1513号98頁）は、上記の後者の点について、「CO<sub>2</sub>排出に係る被害を受けない利益が重要であって、それが人類にとって、喫緊の政策課題であることは論を待たないものの、我が国の現段階の社会情勢を踏まえると、一般的公益的利益として政策全体の中で追求されるべきものと解するほかなく、各人の個人的利益として保障されているとまでは解されない。したがって、この利益は、原告適格を基礎付けるには足りないといわざるを得ない。なお、この判断は、現時点の社会情勢を前提としたものであって、今後の内外の社会情勢の変化によって、CO<sub>2</sub>排出に係る被害を受けない利益の内実が定まってゆき、個人的利益として承認される可能性を否定するものではない。」と判断して否定したが、将来において含みのある判断を示している（なお、同判決は、「大気汚染（とりわけPM<sub>2.5</sub>）による健康・生活環境に係る被害のおそれを理由とする原告適格」について注目すべき判断を示しているが、ここでは省略する。）。

ウ 横須賀市の石炭火力発電所建設をめぐる行政訴訟の東京地裁令和5年1月27日判決（判例秘書L07830018）において、「電気事業法、環境影響評価法及び環境条例の各規定は、大気汚染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がある者、温排水によって生  
業手段に係る著しい被害を直接的に受けるおそれがある者及び二酸化炭素  
の排出に伴う地球温暖化の進行によって健康等に係る著しい被害を直接的  
に受けるおそれがある者に対し、そのような被害を受けないという利益を  
5 個別的利益として保護する趣旨を含んでおり、本件事業区域の周辺に居住  
する住民のうち、上記被害を受けるおそれがある者は、本件通知の取消し  
を求めることについて法律上の利益を有する者として、原告適格を有す  
る。。」と主張したことに対して、裁判所は「大気汚染による健康への被害」  
と「二酸化炭素の排出に起因する温暖化の進行による各被害」に分けて論  
10 じており、前者については「確定通知に係る電気事業法及び環境影響  
評価法の規定は、その趣旨及び目的に鑑みれば、対象事業実施区域の周辺  
地域に居住する住民に対し、電気事業法及び環境影響評価法に違反する環  
境影響評価の実施に起因する大気汚染によってこのような健康に係る著し  
い被害を受けないという具体的利益を保護しようとするものと解されると  
15 ころ、上記のような被害の内容、性質、程度等に照らせば、この具体的利  
益は、一般的公益の中に吸収解消させることが困難なものといわざるを得  
ない。」としながら、後者については、「球温暖化の進行に起因する事象が  
地球規模の空間における温室効果ガスの増加を介して生ずることからすれ  
ば、本件新設発電所が稼働した際に排出される二酸化炭素が地球温暖化の  
20 進行に寄与するとしても、原告らの主張するような豪雨による土砂災害等、  
海水温の上昇による漁獲量の減少、熱中症の発症等の被害が、発電所の周  
辺地域に居住する者等の特定の者との関係で特に増大するものとは認めら  
れない。上記のような被害の内容、性質、程度等に照らせば、原告らが主  
張するような発電所が稼働した際に排出される二酸化炭素による温暖化の  
25 進行に伴う事象によって生命、健康等に被害を受けないという利益が、一  
般的公益に吸収されない個々人の個別的利益として法的に保護されている

と解することはできない。」と判断した。

5 (3) 世界では、気候訴訟と呼ばれる訴訟が多数提起されており、政府を被告としてGHGの削減目標の上乗せや、緩和策あるいは適応策の強化等を求めるものが多いが、電力会社等、化石燃料関連企業を被告として、GHGの排出削減等を求めるもの、あるいはそれらの企業による過去の排出に起因する損害の填補を求めるものなども増えてきている。他方、気候変動対策に対抗するための訴訟（たとえば、炭素集約型のプロジェクトを認めない行政機関の決定を争う訴訟）も提起されている。さらに、最近では、気候変動対策を進めるうえで人権や経済的な負担に配慮することを求める訴訟（「公正な移行」を求める訴訟）も現れていると指摘されている。

10 　そして、海外の気候訴訟では、危険な気候危機は人権侵害をもたらすものであり、気候変動対策の懈怠については、司法が判断しうる（判断すべき）事柄であると捉えられるようになってきている（甲36・島村健ジュリスト論文）。

15 (4) 神戸地方裁判所令和5年3月20日判決（平成30年（ワ）第1551号、判例秘書L07850272）は、新設発電所からのCO<sub>2</sub>の排出により、地球温暖化が進み、それによる気候変動により、原告らの生命、身体の安全、健康に対する侵害の具体的危険があるとして人格権侵害があると主張したことに対して、「原告らの差止請求の根拠がCO<sub>2</sub>の排出に起因する地球温暖化による人格権の侵害であるとしても、かかる事情は侵害の具体的危険の有無において考慮されるべきものであり、被侵害利益が人格権により保護されるか否かの判断に影響を及ぼすものではない」と判断しており、その被侵害利益性と認めていたところであり（但し、同判決は具体的危険は否定している）、その主張が抽象的であるとして直ちに否定されるべきではない。

25 (5) アメリカのモンタナ州ヘレナ地方裁判所は、モンタナ州憲法の環境権を根拠とする気候変動訴訟において、2023年（令和5年）8月14日判決に



5 おいて、州政府による化石燃料の資源開発における温暖化ガス排出量の調査を制限する州法がモンタナ州憲法に反するとの全米で初めての原告勝訴の判断をした（甲37）。その中で、モンタナ州からの排出量は若者原告らへの気候変動の危害と被害を引き起こす重大な要因であるとして原告適格を認めている。その際に、同判決は、危険変動によって性命や健康の身体的被害はもとより、精神的な健康、家や財産、レクリエーション、美的利益、部族や文化的伝統、経済的安全や幸福など、広範にわたる被害を受けていると認め、若者原告らにもたらしている喪失感や絶望、不安などの感情を、認識可能な精神的被害と捉えた点が注目される（甲38）。州憲法の環境権を根拠として  
10 いる点で前提が異なる点はあるが、温暖化による健康被害について身体的被害にとどまらず、精神的被害も含めて捉えた点は参考にされるべきである。

15 (6) CO<sub>2</sub>排出に係る被害を受けない利益は、これを人格権として保障されていると考えるだけでなく、これは人権として保障されていると解するのが、アメリカやドイツなどの国際的な動向であり、これを人権侵害として認識する必要がある。

(7) 原告らは、以上のような意味で、CO<sub>2</sub>排出に係る被害を受けない利が個別的利益として保護されるとの主張しているのであり、「必ずしも判然としない」との被告の主張は不当であり、きちんと応答すべきである。

## 5 まとめ

20 以上から、原告らには、本件処分の原告適格があると認められるべきである。

## 第5 原告らの主張②—本件処分が違法であること

### 1 被告の主張

25 被告は、本件処分が適法であるとして、①風致地区の地域区分をA地域及びB地域から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になったわけではない、②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、③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、④新宿区は変更した事実を公表していると主張している（答弁書第4、1〔同11頁以下〕）。

しかしながら、以下に述べるとおり、いずれも理由がない。

## 2 上記①について

(1) 本件再開発については、東京都により、事業者の権利変換認可がされると、次のように工事がされることが計画されている（甲39・54、55頁、甲40）。

すなわち、神宮球場とラグビー場で行われている試合の継続性に配慮するため、2つの球場の位置を入れ替えて、順次建て替える。まず第二球場を解体、第二球場北側の新宿区道を廃止し、建国記念文庫の森までを使って新ラグビー場の建築に着手する。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工芝となり、高さは55メートルとなる。高さ規制60メートルの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メートルの超高層ビルが2棟建つ。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、会員制の明治神宮外苑テニスクラブの移転先として、現在、軟式野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。その結果、絵画館前広場前の敷地は3分の1ほどまでに減少し、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になってしまう。

新宿区長による本件伐採許可処分は、第二球場を解体し、建国記念文庫の森までを使って新ラグビー場の建築に着手するための準備として、第二球場

と建国記念文庫の森の一部についての木竹の伐採についての許可である。

5 (2) 被告は、(ア) S地域の審査基準は、木竹の伐採を含むそれ以外の事項については、B地域の審査基準が適用されているから、S地域とB地域で違はない、(イ)「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 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。」との定めがあるが、本件は皆伐が行われるわけではないから、A地域からS地域への地域区分を変更したことにより伐採が可能になったわけではない、(ウ) A地域とB地域とでは、緑化基準(A  
10 地域は緑化基準Ⅰ「30%」、B地域は緑化基準Ⅱ「20」%)が異なるが、本件における伐採面積が2548.9㎡である一方、新緑・移植樹木面積が3019.2  
1㎡であることから、緑化率は100%を超え、B地域の緑化基準のみならず、A地域の緑化基準を満たすことになる、として、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  
15 すこととなったわけではないと主張している(答弁書第4、1、(2)[同11、  
12頁])。

原告らは、(ア)は特に争わないが、次に述べるように、(イ)及び(ウ)はいずれも争う。

20 (3) (イ)については、「皆伐」ではないのでその規制はかからないと主張するが、本件処分による伐採は3069本であり、その本数からすれば、「皆伐」に等しいものとして伐採は許可すべきではなかったというべきである。そうしないと、極端な例を挙げると、1本だけ残して他を全て伐採しなければ皆伐でないということになりかねないからである。

そうだとすると、A地域からS地域への地域区分を変更したことにより伐採が可能になったわけではないとの被告の主張には理由がない。

25 (4) (ウ)については、被告は、結論として、伐採面積が2548.9㎡である一方、新緑・移植樹木面積が3019.21㎡であることから、緑化率は100%を超え、

B地域の緑化基準のみならず、A地域の緑化基準を満たすから、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と主張する。

しかしながら、新植される樹木は若木であることが想定され、緑の総量（体積）で見ると従前を上回るか疑問である。現に日本イコモスは、神宮外苑再開発全体で再開発前と再開発後の緑の体積は5%減るという試算を出している。

重要なのは面積ではなく、体積である。また、樹冠被覆率といった指標も、緑の質を示す数字として注目されている。本件再開発では、芝地なども緑地に入れてしまっているため、樹冠被覆率も再開発後は大きく減ることが予想される。

千葉大の藤井英二郎名誉教授は「100年の大木と、新たに植える若木ではレベルが全然違う。緑の持つ効果は増えるどころか、確実に損なわれる」と述べている（甲42）。

また、被告は、「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」とも主張している。

樹木伐採についての制限は変わらないが、緑地率の基準が緩和される上、樹木のない芝地であっても緑地にカウントされるので、樹林地を潰して芝地に置き換えるといったことがしやすくなる。

現に神宮外苑再開発計画全体を見ると緑地面積は従前の25%から30%に増えると再開発事業者が主張しているが（甲43）、それは芝地やオフィスビルのデッキの緑化や屋上緑化なども含めたものである。

東京都の環境影響評価の資料によると、計画地内に新たにつくられる緑地の面積の62%は屋上緑化で、26%は芝生である（甲44）。近年、樹冠被覆率といった指標も、緑の質を示す数字として注目されているが、本件再開

発ではこのように、屋上緑化や芝地なども緑地に入れてしまっているので、樹冠被覆率が再開発後は大きく減少し、緑の質は著しく落ち込むことが予想される。

東京都の環境影響評価の資料によると、計画地内に新たにつくられる緑地の面積の62%は屋上緑化で、26%は芝生である（甲44）。

そもそも、100年を超す樹齢の木竹を含む伐採面積が2548.9㎡であり、これを伐採しても、移植や新たに植樹するなどして得られる新緑・移植樹木面積がこれを超えれば3069本の木竹の伐採が許されるというのは問題である。

すなわち、100年の樹齢を超える樹木であっても、その伐採面積を超える移植や新たな植樹の面積がそれを上回れば伐採が許されるというのは、「都市の風致の維持」を目的とする（東京都風致地区条例第1条）風致地区制度風致地区の制度の趣旨に反する。歴史上も、東京市が大正15年に風致地区制度を開始し、その景観を守るために、創建された明治神宮に関わる場所を風致地区第1号に指定したという経緯がある。この経緯からしても、上記のような適用は許されないというべきであり、移植や新たな植樹の面積が伐採面積を上回れば伐採が許されるという意味で緑化基準や緑化率を使用するのであれば、その概念の使用自体が誤りであるというべきである。

具体的には、「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）の「第3 用語」の「(6) 緑地」及び「(7) 緑化率」の定義をしているが、「(6) 緑地」について、新たに植える新緑や移植を含むとすると、これを「(7) 緑化率」の計算において、伐採面積と等価で扱うのは相当ではなく、例えば、新緑・移植樹木面積の2分の1をもって、伐採面積を上回ることを要件とすべきであり、現行の上記基準は、社会的相当性を欠くものであるから、公序良俗に違反するものであるから、その部分は無効になると解すべきである（民法90条）。

そうであれば、A地域の緑化基準を満たすから、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との被告の主張には理由がない。

5 (5) そもそも、神宮外苑について、A地域やB地域からS地域への区域変更は、  
神宮外苑の再開発のために、東京都都市整備局まちづくり推進担当部長から、  
「…都市計画の目標である『スポーツクラスター』の形成等実施に向けた地区  
10 区計画の変更（地区整備計画の追加）を推進するため」として、地域区分の  
変更及びこれに伴う審査基準の変更に配慮をお願い申し上げます。」との要  
請（甲13）を受けて新宿区長が変更に応じたものであることは被告も認め  
10 ているところである。

実際にも、S地域への区域変更により、建築率の建蔽率、壁面後退距離及  
び高さについて、A地域及びB地域の審査基準を緩和しており（乙3）、新  
15 区も、「A地域やB地域のままであれば、樹林地を潰して芝地に置き換えたり、  
高層ビルの建設をするのは難しかった」という見解を示しているとされ  
る（甲45）。

すなわち、新宿区による風致地区の区域変更によって、従来のみではで  
きなかった竹木の伐採を含む神宮外苑の再開発が可能になるものであり、逆  
20 に言うと、風致地区の区域変更がなければ、神宮外苑の再開発も不可能であ  
ったのであり、その中の竹木の伐採の許可申請がなされることもなかったと  
考えられるのである。

被告は、竹木の伐採についてだけを取りあげて、そこでは、区域変更前と  
変わらないから何の問題もないと主張しているが、区域変更については、竹  
木の伐採を含む建築物の建蔽率、壁面後退距離及び高さについても併せて全  
25 体として考察する必要があるというべきであり、被告の論じ方に問題がある  
というべきである。

(6) よって、上記①についての被告の主張には理由がない。

### 3 上記②について

(1) 被告は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く、これが法令上の要件であるかのよう原告らが主張していると論難している。

5 (2) しかしながら、原告らは、これらが現在の法令上の要件であると主張している訳ではない。

前述したように、新宿区による風致地区の区域変更により、神宮外苑の再開発が可能になり、また、それを可能にすることを意図して変更したことは明らかであるから(甲13)、そのような重大な変更を、新宿区都市計画審議会や新宿区議会への報告等を行うことなく秘密裏に行うことを認めること  
10 は、地方自治の本旨である住民自治という観点からは住民を完全に無視するものであり、到底、認められない。

(3) そうであれば、そもそも、風致地区の区域変更の手續及びそのための住民への意見聴取手續が一切規定されていないのは住民自治に反するものであり、そのような東京都風致地区条例(甲1)及び「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)は、区域変更を認める前提の手續等が定められていないという点で欠陥であり不備であるから、そのまま、区域変更を認めることは許されないというべきであり、本件区域変更は無効  
15 であるというべきである。

20 (4) また、仮に、東京都風致地区条例(甲1)及び「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)の区域変更に係る部分が無効でないとしても、風致地区の区域変更の手續及びそのための住民への意見聴取手續が一切規定されていないのは住民自治に反するものであり、憲法31条が定める適正手續保障に反するものであり、少なくとも、国家賠償法1条1項  
25 の適用上違法であるというべきである。

### 4 上記③について

(1) 被告は、パブリックコメントを求めることも風致地区の地域区分変更のための法令上の要件ではなく、これが法令上の要件であるかのように原告らが主張していると論難している。

(2) 新宿パブリックコメント制度についての条例（平成14年新宿区規則第62号。甲46）3条は、次のように規定している。

第3条 パブリック・コメント制度は、次の各号に掲げる施策等の策定等を行おうとする場合に適用するものとする。

(1) 区の総合的な施策に関する計画又は指針の策定及び重要な改定

(2) 各行政分野の施策の基本方針又は基本的な事項を定める計画の策定及び重要な改定

(3) 区政運営に関する基本的な方針等を定めることを内容とする条例の制定、改正及び廃止に係る案の作成

(4) その他区長がパブリック・コメント制度を適用することが必要と認める施策等の策定等

この2号の「各行政分野の施策の基本方針」の「変更」に当たるとも考えられるし、少なくとも、新宿区長は、神宮外苑の再開発を可能にする風致地区のS地域への区域変更の重大性を踏まえれば、4号により、パブリック・コメントを求めるのが必要と判断すべきであったと考えられる。

そうであれば、法令上の要件であったというべきであるから、その要件としてのパブリックコメントを求めているいないのであるから、その変更手続には重大な瑕疵があり、違法・無効であるというべきである。

また、無効でないとして解されるとしても、憲法31条が定める適正手続保障に反するものであり、少なくとも、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る。



よって、この点に関する被告の主張には理由がない。

## 5 上記④について

被告は、区域変更を行った際に、新宿区のホームページにおいて公表していると主張する。

5           しかしながら、新宿区のホームページにおいて公表したと言っても、新宿区の「東京都風致地区条例」と題するページの「・地域区分図（明治神宮外苑付近）」という部分をクリックすると（甲47）、甲第14号証の図が表示されるだけであり、変更されたことについての何の説明もされていないし、このPDF資料は、新宿区のニュースリリースとして出されることもなかったために、区議  
10           を始め、ほとんどの区民は、区域が変更された事実も全く知れていないというのが実情である。

          これをもって公表したとは到底言えないし、そもそも、内部手続きだけで区域変更し、事前に区民に対して公表して意見を聞かなかったのは致命的であるほど住民自治に反しているといわなければならない。これでは「意図的に情報開示を隠ぺいした」と思われても仕方がないというべきである。  
15

したがって、十分な公表であるとは言えず、の点に関する被告の主張には理由がない。

## 6 まとめ

以上から、本件処分が適法であるとの被告の主張はいずれも理由がない。

以上

令和5年(行ウ)第312号 (次回期日:2月8日午前11時)

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(処分行政庁:新宿区長)

## ファクシミリ送信書

令和6年2月7日

東京地方裁判所民事第51部2B係 御中

被告訴訟代理人

弁護士 佐藤 雅彦 先生

〒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



直前で申し訳ありませんが、先程直送した準備書面のうち、13頁の「●門」を訂正し、差しかえます。明日、お渡しするクリーンコピーでは修正済みです。

宜しく申し上げます。

1 原告第準備書面(1) 13頁(差替) 1枚

受 領 書

令和6年2月 日

東京地方裁判所民事第51部2B係 御中 (FAX03-3580-3840)

原告ら代理人弁護士 山下幸夫 宛 (FAX03-6279-4439)

2月 日、上記書面を受領致しました。

被告訴訟代理人

印

しかしながら、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り、優れた景観価値のある神宮外苑が都民全体の共有財産であることからすると、都民全体がその景観利益を日常的に享受していることといえるのであって、近隣住民だけでなく、より広く、都民であるならば日常的に景観利益を享受している景観利益の対象であると認めるべきであるし、さらには、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。

その上で、被告は、上記のように主張するが、原告大澤暁、原告明日香壽川及び原告竹内昌義は東京都内に居住しており（甲31）、その位置関係は甲32乃至甲34のとおりであり、その距離等からして、その恵沢を日常的に享受していると認められるべきであり、特に、原告明日香壽川は神宮外苑の千駄ヶ谷門のすぐ前にあるマンションに居住しており、その恵沢を日常的に享受している。

したがって、原告のうち誰一人として、景観利益が法律上保護されないかのような被告の主張には理由がない。

### 3 景観利益が原告らの個別的利益として保護されるべきであること（上記②）について

#### (1) 被告の主張

被告は、①本件は広島地裁の射程が及ぶものではない、②広島地判よりも後に判示され、風致条例に基づく処分が問題となった事例において、大阪地裁は、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、その控訴審である大阪高裁も同様の判断をした、③本件でも、都市計画法から、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れず、東京都風致地区条例から、周辺住民の利益に着目している趣旨はうかがわれな