

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

準 備 書 面 (1)

令和6年5月17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



同 吉 田 清 悟



被告指定代理人 中 山 祐 一



同 大 野 晋 平



同 黒 田 由 香



同 安 川 正 紀



同 矢 島 哲 夫



第1 原告の主張に対する認否

- 1 原告準備書面(1)第4、1「本案前の抗弁について」
争う。

2 同第4、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」

最高裁平成18年3月30日第一小法廷判決の存在や原告が引用する判旨部分が存在すること及び神宮外苑が東京都の都市計画公園であることは認めるが、外苑の歴史や文化的評価については不知であり、その余は争う。

被告の主張は答弁書記載のとおりであるが、後記第2、1のとおり補足する。

なお、原告準備書面(1)、第4、2、(4)、ウの「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係わる場所を風致地区第一号にしている。」との記載は、正確ではない。風致地区制度は、大正8年から制度としては存在しており、景観を守るための制度ではなく、良好な自然的景観を維持するための制度である。また、明治神宮外苑に最初に風致地区の指定がなされたのは昭和26年である。

3 同第4、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」

原告が引用する各裁判例の存在は認めるが、広島地裁平成21年10月1日判決の認定内容（(2)第3段落）は否認し、その余の事実は不知であり、評価については争う。

被告の主張は答弁書記載のとおりであるが、後記第2、2のとおり補足する。

なお、原告の主張に正確性を欠くと思われる点があったので、以下のとおり指摘する。

- (1) 原告は、「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」と主張するが（原告準備書面(1)、第4、3、(2)）広島地判の上記記載部分は「原告らの主張」として記載されたものにすぎず、広島地判が

上記の認定を行ったものではない。

- (2) 「『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 3 5 …）」との記述（原告準備書面(1)、第 4、3、(3) 4 段落目）は不正確である。当該学説は、「互換的利害関係」（甲 3 5、7 7～7 9 頁）を根拠とした学説であるが、原告らの主張書面では、「互換的利害関係に鑑みれば」（甲 3 5、7 9 頁）という重要部分が意図的に除かれている。当該学説が「互換的利害関係」を根拠としている以上、都計法及び風致地区条例は、互換的利害関係にない風致地区外居住者である原告らとの関係で、個別的に景観利益が保護される根拠とはなり得ない。

- 4 同第 5 「原告らの主張②一本件処分が違法であること」 1 「被告の主張」
争う。

- 5 同第 5 「原告らの主張②一本件処分が違法であること」 2 「上記①について」

2 つの球場の位置を入れ替えて順次建て替える計画であること、本件処分が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こと、新宿区が東京都から甲 1 3 の書面を受領したこと、S 地域と A 地域及び B 地域では建築物の建蔽率、壁面後退距離及び高さについての基準が異なること（乙 3）は認め、その余の事実は不知、評価はいずれも争う。

本件処分が適法であることは既に答弁書及び本準備書面第 1、4～8 において指摘したとおりであるが、後記第 2、3 のとおり補足する。

- 6 同第 5 「原告らの主張②一本件処分が違法であること」 3 「上記②について」

争う。原告らは、被告が風致地区の区域変更を新宿区都市計画審議会や新宿区議会への報告等することなく「秘密裏」に行ったかのように主張するが、被

告は、地域区分を変更した事実を令和2年3月25日にはホームページで公表しており、新宿区都市計画審議会や新宿区議会に対して「秘密裏」に区域変更を行ったものでない。

東京都風致地区条例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に欠陥や不備は存在しないし、そもそも「A地域」「B地域」等の地域区分は、都市計画法や東京都風致地区条例の規定により定められたものではなく、被告が同条例3条1項の許可を行うにあたって運用上の基準を定めたものに過ぎないから、その地域区分の変更は被告の裁量の範囲内のものであって法的に無効ということはできず、国家賠償法1条1項の適用において違法となることもない。

7 同第5「原告らの主張②一本件処分が違法であること」4「上記③について」

争う。原告は、地域区分の変更が新宿区パブリック・コメント制度に関する規則（甲46）3条2号の「各行政分野の施策の基本方針」の「変更」に該当すると主張するが、地域区分の変更は、施策の具体的実施・運用にかかるものであり、「施策の基本方針」に関するものでないことは明らかである。また、上記規則3条2号の要件は「変更」ではなく「重要な改定」であるところ、地域区分の変更は「重要な改定」ではない。

さらに原告は、上記規則3条4号の「その他区長が…必要と認める施策等の策定等」を根拠として、パブリック・コメントを求めるのが法令上の要件であったとも主張するが、同号はパブリック・コメントを求めることを区長の裁量に委ねているから、この規定を根拠として変更手続の瑕疵や違法・無効を論ずることはできず、国家賠償法1条1項の適用において違法となることもない。

8 同第5「原告らの主張②一本件処分が違法であること」5「上記④について」

争う。被告は、答弁書に記載したとおり、地域区分を変更した事実をホームページで公表しており、原告らの主張は、いずれも本件処分の適法性に影響を

及ぼすものでない。なお、当該公表は、令和2年3月25日に行われた。

第2 被告の主張

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

- (1) 原告らは、「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」（原告準備書面(1)、第4、2、(4)、ク）と主張するが、本件処分の対象区域と原告明日香壽川の居住地とは直線距離で約844mも離れており（乙4）、後記2(1)ケのとおり、その恵沢を日常的に享受しているとは評価できない。
- (2) なお、原告らは、最高裁平成18年3月30日第一小法廷判決の判旨を引用したうえ、原告らの景観利益が法律上保護されるものであると主張するが、同判決は、最高裁調査官の解説によれば「不法行為の成否を判断する場面において、景観利益が民法709条に規定される『法律上保護される利益』に当たると判示したものであり、それ以外の場面における景観利益の法的効力について言及したものではないことは、事案の内容や説示から明らかである。また、本判決は、本件建物の建築が大学通り周辺の景観に係る景観利益を違法に侵害するものではないことを理由として、その不法行為の成立を否定し、Xらの請求を棄却したものであり、景観利益の侵害（不法行為）に基づく差止請求が認められるか否かという法律上の問題点については判断をしていないと解するのが相当であろう。」と説明されている（最高裁判所判例解説民事編平成18年度（上）455頁以下（乙5））。よって、上記最高裁判決は、抗告訴訟の原告適格を認める根拠となるものではない。

2 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

- (1) 本件事案は、神戸地裁令和4年8月23日判決の事案と全く異なるため、本件に同判決の射程は及ばないこと
- ア 原告は、原告準備書面(1)第4、3、(4)において、神戸地裁令和4年8月23日判決（以下「神戸地裁判決」という。（乙6）を引用した上、「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」と主張する。

イ しかし、本件事案は、神戸地裁令和4年8月23日判決の事案と全く異なるため、本件に同判決の射程は及ばない。

ウ なぜなら、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が、神戸地裁判決の事案は、丹波篠山市まちづくり条例に基づく開発行為等の許可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からである。

エ すなわち、神戸地裁判決は、処分の根拠となった法令がまちづくり条例であったことから、まちづくり条例が、開発行為等の許可にあたり、周辺住民の景観利益を個別的利益として保護する趣旨を含むか否かについて、下記のとおり検討している（下線及び傍点は被告訴訟代理人による）。

記

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。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。

カ これに対し、被告は、まちづくり規則が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るのは、周辺住民全体との合意形成を図るための手段であり、周辺住民全体としての一般的公益を保護するものであると主張する。

しかし、まちづくり規則が、周辺住民の代表者の同意書を添付することを求めることによって、周辺住民全体との合意形成を図っていることはそのとおりであるとしても、このようにして市民一般とは別に、地域住民との合意を図ることを特に求めるのは、地域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によると解される。また、近隣住民については個別の同意書の添付を求めるのに対し、周辺住民については代表者の同意書の添付を求めるにとどまるのは、周辺住民の生活上の利益は、近隣住民のものと異なり、それが害された場合に、直ちに生命、身体の安全や健康が脅かされたり、その財産に著しい被害が生じたりするものではなく、また、周辺住民の全員の同意書を求めるのも非現実的であることから、周辺地域の方の代表的な意見を聴取するにとどめたものと解されるのであり、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が有する景観利益を単なる一般公益として保護するにとどめる趣旨とは解し難いから、被告の上記主張は採用できない。

オ 上記のとおり、神戸地裁判決は、原告らがまちづくり条例に基づく開発行為等の許可の差し止め等を求めた事案において、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判示したものに過ぎない。

カ すなわち、本件において原告が取消しを求めている木竹伐採許可は、まちづくり条例（新宿区景観まちづくり条例）に基づくものではなく、風致地区条例に基づくものであり、処分の根拠となった法令が全く異なってい

るため、上記裁判例の射程は、本件には及ばない。

キ さらに、新宿区景観まちづくり条例は、丹波篠山市まちづくり条例とは異なり、木竹伐採許可のみならず、開発行為等の許可の場合であっても、周辺住民の代表者の同意書をその要件としていない（加えて言えば、新宿区景観まちづくり条例には、丹波篠山市まちづくり条例とは異なり、市民とは別に地域住民の合意形成を図る規定も存在しない）。神戸地裁判決の理由付けは、この点においても本件に妥当せず、同判決の射程が本件に及ばないことは、自明である。

ク したがって、あらゆる角度から検討しても、本件事案は、神戸地裁令和4年8月23日判決の事案と全く異なるため、本件に同判決の射程は及ばない。

ケ なお、神戸地裁判決の事例は、「前提事実(1)ア及びイのとおり、原告X2は本件事業区域から水平距離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について原告適格を有すると認められる。」として、事業区域から128m以内の者の個別的利益を認めたが、本件の原告らの居住地は、本件処分の対象区域と直線距離で最も近い者であっても約844mも離れているのであるから（乙4）、仮に本件が神戸地裁判決の射程が及ぶ事案であったとしても、原告らの主張する景観利益が個別的利益として保護されると評価することはできない。

(2) CO2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

ア 原告らの主張するCO2により生命等に被害を受けない利益は、その主張内容が不明であり、法律上保護されるものでないことは、答弁書に記載

したとおりである。原告らの主張するCO₂により生命等に被害を受けない利益は、具体性を欠く抽象的なものにすぎず、本件処分及びそれに基づく木竹の伐採により具体的にCO₂がどの程度減少し、それが原告らの身体にどのような具体的被害をもたらすのかは一切明らかとなっていないから、これを法的保護に値する利益と捉えることには無理がある。

イ なお、原告らの主張するCO₂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、原告準備書面(1)第4、4において原告らが引用する各裁判例の判旨・結論に照らしても明らかである。すなわち、大阪地裁令和3年3月15日判決は「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。」と判示し、その控訴審判決（大阪高裁令和4年4月26日判決）も、CO₂排出に係る被害を受けない利益は、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と述べ、「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。」と結論付けている。また、東京地裁令和5年1月27日判決も、二酸化炭素による温暖化の進行によって生ずる被害に係る利益について「電気事業法及び環境影響評価法が、・・・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ことはできず、それらの被害を主張する者は、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は認められないから、その取消訴訟における原告適格を有するとはいえない。」と判示しており、これらの裁判例は、いずれも原告適格を明確に否定している。

さらに、神戸地裁令和5年3月20日判決は、地球温暖化が進んだ場合に気候変動の予測が現実化する確率、現実が発生する災害等の程度、現実には災害等が発生する場所などには様々なものがあり得るのであり、原告らが実際に生命、身体、健康を害されるほどの被害に遭うか否かは、これらの様々な不確定要素に左右されることになる」と述べ、「したがって、現時点において、原告らの生命、身体、健康に被害が生ずる具体的危険が生じていると認めることはできない。」と判示しているが、本件でも同様に、現時点において原告らに何らかの具体的危険性が発生しているわけではないから、やはり法律上保護される利益はないと言わざるを得ない。

3 本件処分が適法であること

- (1) 原告らは、「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」と主張するが（原告準備書面(1)、第5、2(3))、「皆伐」とはその字の如く全部を伐採することを意味するものであり、伐採本数によって「皆伐」の基準該当性が左右されるものではない。本件処分にかかる申請エリアの保存本数は78本（従前A地域であった建国記念文庫エリアでは58本）あり（甲8、12枚目3(1))、また、甲7の53枚目（右上の番号で19-1）を見れば分かるとおり、本件処分エリア内の保存樹林は広範囲にわたっている（同図面の緑が保存樹林である）。よって、条例の許可基準に定める「皆伐」に該当しないことは明らかである。
- (2) また、原告らは、緑化率に関する基準について「『(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」とし、現行の基準は社会的相当性を欠くもので公序良俗違反として無効になると主張するが（原告準備書面(1)第5、2(4))、原告が主張する基準は独自のものという他ないし、本件処分がその独自基準に反しているか否かも明らかでなく、主張自体失当である。被告は、本件処分を行うにあたり、「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)の「第6、2」に規定された算定方法に従って伐採面積と緑化面積を比較したが、これに規定された算定方法は、十分な緑化を図る趣旨で詳細に規定されたものである。また、具体的算定の過程においても、伐採面積の算定(甲15、6～7頁)においては、高木については甲7、4枚目、中木については甲7、10枚目、低木のうち木立については甲7、15枚目記載のとおり、樹木の重なりを考慮せず、樹木1本1本の面積を加算し、また、低木の中の群生低木(甲7、18枚目から23枚目)についても上方からはほとんどが高木に隠れてしまうにもかかわらず(本準備書面別紙図面1、2)、現地調査のうえ甲7、24～27枚目のとおり面積を計上して算定したのに対し、計画緑化面積の算定においては、樹木の重なりを考慮し上方から見た水平投影面積をもって算出しており(甲7、32枚目)、よりセーフティな算定を行っている。そして、このようなセーフティな算定を行ったにもかかわらず、緑化面積(6637.41㎡)は、基準(伐採面積2548.9㎡×20%＝509.78㎡)の約1.3倍もの面積が確保されているのである(甲7、32枚目)。

よって、このような基準及び具体的算定の経過は、社会的相当性を欠くものではなく、公序良俗に何ら反するものではない。

- (3) なお、原告は、「竹木の伐採についてだけを取り上げて、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…被告の論じ方に問題がある」とも主張するが(原告準備書面(1)第5、2(5))、本件訴訟において原告らが取消しを求めている処分は、木竹伐採許可処分なのであるから、木竹の伐採について主張するのはむしろ当たり前であり、何ら問題はない。

4 伐採の正確な場所について(裁判所の釈明に対し)

本件処分によって伐採が許可された高木・中木・低木(木立・群生)の場所は、本準備書面別紙1記載のとおりである。高木の位置は黄色、中木の位置は青色、低木(木立)の位置は赤色、低木(群生)の位置は緑色で表示している。

なお、同図面上に存在する高木・中木・低木（木立・群生）の位置関係（本件処分によって伐採が許可された高木・中木・低木（木立・群生）以外の木竹も含む）は、本準備書面別紙２記載のとおりである。

以 上