



令和7年（行サ）第162号

（原審 東京高等裁判所令和7年（行コ）第88号）

上告人 [REDACTED] 外7名

被上告人 千代田区長 外1名

上告理由書

令和8年1月15日

東京高等裁判所第22民事部ニ係 御 中

上告人ら訴訟代理人弁護士 大 城



同 福 田 隆 行



同 熊 澤 美 帆



同 久 道 瑛 未



第1 はじめに

令和7年（2025年）6月8日、千代田区が進める「神田警察通りⅡ期自転車通行環境整備工事」（以下、「本件工事」という。）区間において、最後の一本であるイチヨウの樹木が伐採された。

この伐採は単に樹木が喪失したということにとどまらず、地域住民が長期にわたり求めてきた説明と協議の機会を千代田区が真摯に設けてこなかったことの帰結であり、行政が住民の意思形成を実質的に排除したまま本件工事を推し進めた姿勢を象徴する。

上告人らを含む住民は、伐採が行われる可能性のある工事時間中、夜通し現場に集まり、イチヨウを見守り続けてきた。しかし、千代田区は、住民が現場にいない工事時間外を狙うかのように伐採を実行し、地域との対話を欠落したまま、工事を進行させた。

本件は、行政が、地域住民が繰り返し求めてきた協議を軽視し、十分な説明と合意形成を欠いたまま契約締結・支出を進めたことの違法性が問われる事件である。

それにもかかわらず原判決は、第一審判決をほぼ全面的に追認し、上告人らの控訴をすべて棄却ないし却下した。

原判決には以下のとおり、憲法違反の誤りがあるから以下、詳述する。

第2 樋口区長が本件契約を締結したことが違法であること（第1事件関係。争点1）

- 1 本件議決は、虚偽答弁ないし不正確な説明がされた結果行われたものであるから無効であることについて

（1）虚偽答弁にかかる原判決の判断

上告人らは、①令和3年9月21日の区議会企画総務委員会において千代田区の担当課長である須貝課長が、既存のイチョウを伐採しないと道路整備ができないとの虚偽説明をしたこと、②令和3年9月21日の区議会企画総務委員会において、千代田区の担当部長である印出井部長が、本件街路樹の伐採について10か年にわたって議論し、共通理解が図られているとの虚偽答弁をしたこと、③令和3年9月21日の区議会企画総務委員会において、千代田区の担当部長である印出井部長が、イチョウの伐採に反対する住民と対立にならないように対話の下で本件工事を進めていく旨虚偽の説明をしたこと、によって、本件議決がされたものであり、本件議決は無効であることを主張してきた。

原判決は、①につき、上告人らが提出した代替案は、整備の前提を異にするものであるとして、既存のイチョウを伐採しないと道路整備ができないとの説明は虚偽ではないと判断した（原判決4～5頁）。

また、②につき、何ら理由を述べないまま、「千代田区の担当部長が、本件街路樹の伐採について、10年間十分に議論がされてきた旨や、本件協議会以外の者も含めた地域住民らとの間でも全会一致といっているほどの共通理解が得られている旨を述べたものということとはできないから、虚偽であるということとはできない。」とした（原判決6頁）。

さらに、③につき、「必ずしも、本件工事におけるイチョウの伐採に関して今後は積極的な対話を行うことを表明したものとはいえない」「3回にわたり、本件協議会の委員と守る会の会員等との間で意見交換が行われた」から、「陳情書について同区長が特段の対応をしなかったとしても、そのことを持って、上記の説明が虚偽であるということとはできない」とした（原判決7頁）。

(2) 不正確な説明にかかる原判決の判断

令和2年12月25日の区議会企画総務委員会における、藤井教授の意見の取扱いについて、原判決は、「説明資料は、藤井教授を含む学識経験者4名の見解が、保存案と更新案のそれぞれにつき記載される形式で整理され、各学識経験者の両案の優劣についての意見が一見して明らかではない体裁となっている」（原判決7頁）ことを認定しながら、「補充説明を合わせて考慮すれば、上記説明資料の体裁は、上記委員会における審議に瑕疵をもたらすものとまではいえない」（原判決7頁）とした。

(3) 原判決は、憲法92条に違反すること

憲法92条は、地方自治の本旨に基づき地方公共団体の組織及び運営を法律で定めるとし、地方自治法が存在し、本件の議会の議決は同法に基づくものである。また、憲法93条は議事機関として議会の設置を求めており、議会の運営も地方自治の本旨に基づいて行われることが求められる。本件では、憲法92条及び憲法93条の地方自治が、形骸化することなく、地域の中で多様な意見を持つ住民の代表である議会の運営を通して実現できるかが問われている。地方自治法96条1項5号は、契約締結に関して、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を期するために、長ではなく、議会の議決によるものとしている（平成16年6月1日最高裁判所第三小法廷判決（集民第214号337頁））。地方議会の議決は「住民の意思に基づいて適正に行われることを期する」という民主主義の根幹をなす意味を持つ（甲C40の1 4～5頁）。したがって、地方議会の質疑では、議決の前提として正確な答弁がなされなければならない。

ところが、原判決は、被上告人の主張と同様に「虚偽の答弁」は存在せず、議会の議決は瑕疵がないと判断した。しかしながら、第一審及び原審での事実認定に基づいても、①上告人らの代替案は実現可能であり、かつ自転車専用部分をつくることが本件事業の目的とまで明記したものはないことは明白である。「既存のイチョウを伐採しないと道路整備ができない」と答弁したことは、住民の代表機関としての地方公共団体の議会の意思決定を著しく損なうものである。原審は、この点を無視して一つの例示に過ぎない上告人らの代替案が本件事業の目的と異なるとしたが、被上告人は答弁において一切の代替案を出さずに「既存のイチョウを伐採しないと道路整備はできない」と繰り返していた。上告人らが問題としているのは、大串博康区議（当時）らが樹幹の立派なイチョウを残して道路整備できないのかと繰り返し質問していることに対して、被上告人は既存のイチョウをこの位置に残しては道路整備できないと繰り返し答弁してきたことである（甲C47 2頁）。「道路整備はできない」と他のあらゆる可能性を排除した答弁を繰り返せば、地方議会はその答弁を前提に判断せざるを得ない。本件で問題となっているのはその当否である。

原判決の理由のうち上記②は「10年間積み上げてきた」との答弁について、地域住民と全会一致を意味してないので虚偽ではないとするが、委員会で問題としていたのは、地域住民は合意しているのかという点である。沿道整備協議会の点だけを切り取り正確な答弁とするのは議会質疑での焦点から外れた判断である。広く住民の合意のための適正な手続を欠いたことに対して、あたかも地域での議論を「10年間積み上げてきた」と答弁したことが問題である。なお、この沿道協議会の議事録は一切住民に公開されておらず、千代田区の規則違反であった（甲C40 4～6頁）。

また、原審の判決理由③についても、議案採決の前に委員長より印出井部長に対して「両論あるんだから、そこはバランスよくやるのが、私、執行機関の仕事だと思いますよ。」として、皆さんに約束してくださいとの発言があった後に「対話の下に」と答弁したのである。この経過を見れば、道路整備を進めるとしてもイチョウ伐採については対話の下で進めるということであり、意見交換の場を形式的に設定さえすれば、それで足りるという問題ではない。

「地方自治の本旨」に基づき住民の代表である地方議会が行政執行を監視できることを損なわれた場合、議会の議決が導かれた場合、議会の議決は無効である。第一審判決及び原判決は、「地方自治の本旨」に基づき住民の代表である地方議会が行政執行を監視できることを損なわれていたにもかかわらず、「虚偽の答弁」はないと結論付けたが、この判断は被上告人の契約締結行為と同様に「地方自治の本旨」に反するものである。地方議会において、答弁で提供された情報が虚偽・不正確である場合、議会は事実に基づいた判断を行うことができず、議決は民主的意思形成としての実質を失う。

地方公共団体の議会は、住民の代表機関として行政執行を監視し、地方公共団体の意思決定を担う機関である。したがって、行政が議会に対し虚偽の事実を前提として議決を導くことは、住民の意思が反映されるべき地方自治の根幹を損ない、憲法第92条が保障する地方自治の本旨（住民自治・団体自治）に反する。

さらに、本件では、藤井教授自身が、「小生が問題にしているのは、前記のように残置案と更新案に対する小生の意見が並記されていることで、この記述方法によって小生の両案に対する評価が同程度と受け取られることです」としていることに加え、「意見聴取対象者に聴取結果を確認していないために、……不正確な記述が多く

あり、小生を含む専門家の意見が上記企画総務委員会や協議会に正確につたわっていませんでした」と述べている（甲Ｃ５３）など、議決の前提を欠いていたことは明らかである。

2 本件契約の締結には裁量権の逸脱又は濫用があること

原判決は、前提に誤りがないとの判断に基づいており、本件契約の締結に裁量権の逸脱又は濫用があるか否かについて全く触れていない。

上記１記載のとおり、前提に誤りが存在し、憲法９２条に違反するのであるから、本件契約の締結には裁量権の逸脱又は濫用があることは明らかである。

3 本件工事決定に至る手続に瑕疵があること（争点１ウ）

上告人がこれまで主張してきたとおり、本件において千代田区は、住民が繰り返し求めてきた対話と説明に正面から向き合うことなく、結論ありきで計画を推し進め、住民が理解し判断するために不可欠な情報を、十分かつ分かりやすい形で提示しないまま、本件工事にかかる請負契約の締結及びその履行を進めてきた。原判決及び一審判決は「千代田区による住民の意向の聴取や反映が、本件契約締結の違法をもたらす程度に不十分であったとまでは認められない」（原判決８頁）とかかる被上告人の対応を是とするものである。

これは、住民が地域の公共事務に参画し、行政の意思形成に関与する機会を実質的に奪うものであって、憲法第９２条が保障する地方自治の本旨に反する。

すなわち、イチョウ並木を含む地域の環境、景観等は、住民の財産であるところ、本件では伐採という不可逆的な影響を及ぼす施策の実

施が問題となっている。上告人らを含む住民には、千代田区で生まれ育ち、イチョウ並木とともに成長をしてきたものも少なくない。

行政には、説明責任を尽くし、意見を聴取し、合理的に応答する誠実なプロセスが要請されるが、本件では、住民が協議を求め続けたにもかかわらず、区は実質的な協議の場を設けず、反対意見に対して具体的に検討した形跡も乏しいまま、伐採を含む本件工事を進行させた。

少なくともその意思決定過程は、公正で透明性を備え、住民が理解し得る形での説明と意見反映の機会が保障されなければならないところ、本件はその要請を欠いている。

原判決は、協議会やアンケート等の形式的存在をもって意向聴取は十分であると認定している。しかし、協議会の構成には偏りがあったことや、アンケートは恣意的な質問項目とされていたことなどを十分に考慮しておらず、住民自治を支える実質的な合意形成・説明責任を空洞化させ、憲法上の要請に反する行政運営を司法が追認することにはかならない。

第3 争点2（被告課長が大林道路に対し、本件残代金を支出することが違法か（第1事件関係））について

原判決は、争点1について誤った判断をした結果、争点2について何らの判断を行っていない点で、不当である。

第4 本件工事を一時中止する旨の通知を行わないことが「財産の管理を怠る事実」に該当するか否か（第2事件関係 争点3）について

原判決は、「既存の街路樹を保存することが地域の価値を高め商業活動の活性化に役立つことがあるとしても、その効果は間接的なもの

に過ぎず、それを街路樹自体に帰属する経済的価値とみることは困難である」（原判決８頁）としている。

しかし、神田警察通り沿道賑わいガイドライン（甲１）のうち「（１）歴史・学術ゾーンのガイドライン」では、「歴史・学術ゾーン」における「教育・学術施設や知的産業の集積やゆとりある敷地などによる落ち着きと風格を生かし・・・穏やかな賑わいが感じられるゾーンとして育成していく」ことが本件街路樹が存在する地域のガイドラインとされている。当該ガイドライン中では、「①街路樹と沿道緑地の強調による緑の十字骨格の創出」（１２頁）として、「豊かに育った既存の街路樹を活用する」と記載されており、まさに、教育・学術施設と知的産業による賑わい創出のために既存の街路樹の当該地域における地域ブランドやイメージの創出、ひいては地元の商業活動の活性化に寄与するという経済的価値の維持・保全を図ることが重要視されている。

したがって、千代田区自身が、街路樹を活用して地域の価値を維持・増進し、商業活動を含む地域の賑わいを形成するという行政目的を掲げているのであるから、本件街路樹は、単に自然物として存在するだけのものではなく、区が管理し維持すべき価値ある資産として、その経済的価値の維持・保全が予定されていたといえる。

そして、本件街路樹の有する経済的価値は、当該地域の事業者や住民の努力だけによって形成されるものではなく、長年にわたり育成され、街並みとして積み重ねられた街路樹そのものの存在に帰属する価値である。街路樹は、年月を経て形成される景観等と不可分であり、短期間で代替・再生することが困難であることから、その価値は伐採によって不可逆的に損なわれる。このような性質を有する財産的価値を、行政が適切な手続と合理的根拠なく毀損することは、財務会計上も保全・維持の対象となるべき問題として評価されるべきである。

それにもかかわらず、財務会計上の「財産の管理」には当たらないとして、住民訴訟の審査対象から実質的に除外しており、これは地方自治の本旨（憲法 9 2 条）及び適正手続の原理（憲法 3 1 条）に反するものである。

第 5 結語

以上のとおり、原判決には憲法違反の重大な誤りがあり、破棄を免れない。

以上