

令和5年（行ウ）第95号、同第332号

神宮外苑再開発事業認可取消等請求事件

原告 カップ・ロッシェル ほか

被告 東京都

5

## 原告長谷川準備書面（2）

令和 6年12月 6日

東京地方裁判所民事第51部2B係 御中

10

原告長谷川茂雄訴訟代理人弁護士

農 端 康



### 第1 本件処分 of 違法性

#### 1 都市計画変更決定に関する違法性

15

原告長谷川は、原告長谷川準備書面（1）において、①「公園まちづくり制度」が都市計画法の趣旨や目的に反していること、②本件計画に「公園まちづくり制度」を適用したことが違法であること、③本件事業が都市計画事業とされていないこと、と整理して主張し、②として、A「明治神宮外苑」に「公園まちづくり制度」適用したことが違法であること、B「未供用」とはいえないこと、C緑地等確保率に関する違法、を具体的に主張した（原告長谷川準備書面（1）[1-7頁]）。

20

これに対して、被告東京都は「これまで答弁書及び被告準備書面（1）においてすでに反論済み」と述べるのみで、具体的な応答を行わない。

とりわけ、

- ・「公園まちづくり制度」と都市計画法の趣旨目的との関係（原告長谷川準備書面（１）〔２－３頁〕）、
- ・（新宿御苑や小石川植物園と比較して）なぜ「秩父宮ラグビー場」地区が「未供用」と評価するのか（原告長谷川準備書面（１）〔４－５頁〕）、
- 5 ・常時一般に公開するという条件を満たさない屋上緑化部分について緑地として扱うなどの「緑地等確保率」に関する問題点（原告長谷川準備書面（１）〔６頁〕）、

などについては何らの応答もない。

- 東京都が、「公園まちづくり制度」が都市計画法に適合しているものであり、
- 10 本件施行認可（本件処分）が適法である、と主張するのであれば、具体的に東京都としての主張を明らかにされたい。

## 2 再開発等促進区が都市計画法の要件を満たさないこと

この点に関する被告の応答も上記１と同様である。

- 15 原告長谷川準備書面（１）において、本件計画では本件施行認可の前提として、再開発等促進区を定める地区計画が都市計画法１２条の５第３項各号の要件を満たしていないことを明らかにした。

しかし、被告はこれらの点について、具体的に反論しない。

- ・都市計画法１２条の５第３項２号との関係で、都市計画公園から除外された区域に唯一設定された「広場８号」が「公開空地」であり、「土地の合理的かつ健全な高度利用を図るために必要なインフラ施設」とはいえず、２号の要件を満たさないこと（原告長谷川準備書面（１）〔８－９頁〕）、
- 20 ・都市計画法１２条の５第３項２号との関係で、都市計画公園に再開発等促進区を定めることが、都市計画法とそれに基づく都市計画運用指針に沿わない違法なものであること（原告長谷川準備書面（１）〔９－１１頁〕）、
- 25

- ・都市計画法12条の5第3項1号との関係で、本件事業区域は、現状のまま  
で放置された場合に、土地の利用状況が変化することが確実であるとはいえ  
ないこと（原告長谷川準備書面（1）[7-8頁]）、
  - ・都市計画法12条の5第3項3号との関係で、本事業の事業区域はすでに十  
5 分な街路、公園が整備されており、特に新たな公共施設を整備する必要がな  
い地域であること（原告長谷川準備書面（1）[11-12頁]）、
- について具体的な応答がないと思われる。とりわけ、都市計画法12条の5第  
3項2号に関する点について応答がない。

東京都が再開発等促進区を定める地区計画が都市計画法12条の5第3項各  
10 号の要件を満たしており、それに基づく本件処分（施行認可）が適法であると  
主張するのであれば、これらの点について具体的に東京都の主張を明らかにさ  
れたい。

### 3 環境影響評価に関する審議が十分になされていないこと

#### 15 (1) はじめに

環境影響評価に関する審議が不十分であることに関しては、原告ら準備書面  
(2) 及び原告ら準備書面(3)（いずれも代理人山下弁護士作成）において主  
張されているとおりである。

原告長谷川の立場からこれらの主張に以下で補足する。

20

#### (2) 変更届が提出されたことは従前の環境影響評価に関する審議が不十分であ ることを示していること

令和6年9月に、本件事業の事業者は、イチョウ並木との関係で、新野球場  
の建築後退距離をさらに約10m大きくする設計変更を公表し(甲A30-1、  
25 甲A30-2)、環境影響評価手続において変更届(甲A31)及び事後調査報

告書（工事の施行中その2）（甲A33）を提出した（ただし、この設計変更における新野球場の具体的な設計内容は明らかとなっていない。）。

この事実は、すでに提出していた環境影響評価書の内容及びその審議のプロセスが不十分であることを何より明らかにしている。

5

### （3）環境影響評価の手續において再審議が必要であること

東京都環境影響評価条例63条は、「知事は、前条第一項の規定による変更の届出があつた対象事業について、当該変更が環境に著しい影響を及ぼすおそれがあると認めるときは、審議会の意見を聴いた上で、当該事業者に対し、既に  
10 完了している手續の全部又は一部を再度実施するよう求めるものとする。」と定めている。

本件の変更届（甲A31）及び事後調査報告書（工事の施行中その2）（甲A33）によれば、事業計画は大きく変更されており、当該変更が環境に著しい影響があることは明らかである。

15 例えば、移植する樹木が変更されたほか、樹木の移植先の位置の変更等がなされており、変更後の移植位置で樹木が健全に育つことができるか否かなどについて十分な検討がなされていない。

したがって、東京都知事は東京都環境影響評価審議会の意見を聴いた上で再審議を求める必要があるが、そのような対応を行っていない。

20 この点でも、本件処分（施行認可）にかかる環境影響評価手續には違法があり、ひいては、本件処分（施行認可）には違法がある。

## 4 地区計画との不整合（都市再開発法7条の14第4号）

### （1）被告の反論の要旨

25 被告は、「本件事業計画書（乙2）には、「保全緑地1号」及び「緑道1号」

を毀損するおそれがあることを示す記載はない。」「…地区施設的环境に与える影響については、…施行認可の基準である事業計画の内容の都市計画適合性（都市再開発法7条の14第4号）要件の問題ではない。」などと反論する

## 5 (2) 原告の主張

### ア 都市再開発法7条の14第4号の規定

しかし、施行認可において、事業計画の内容が地区計画を含む都市計画に適合していることを審査しなければならないことは、都市再開発法7条の14第4号の規定から明らかである。

10 都市再開発法7条の14第4号は、事業計画の一部である「設計の概要」の内容（甲A6 [17頁以下]）が、当該土地の区域に定められている都市計画の内容に適合しているか否かについて、処分庁に審査及び判断を求めている。本件の事業計画の「設計の概要」には、ラグビー場の建築計画や新野球場の建築計画のほか、地区計画において地区施設として実現することが求め  
15 られている「保全緑地1号」及び「緑道1号」が含まれている。ラグビー場の建築計画や新野球場の建築計画が、地区施設である「保全緑地1号」又は「緑道1号」を計画通りに実現することを妨げるのであれば、当該事業計画は「都市計画の内容に適合していない」と判断されなければならない。

### 20 イ 本件計画における「保全緑地1号」及び「緑道1号」について

そして、「保全緑地1号」及び「緑道1号」に関して、生態系や樹木の健全性、景観などの観点で、これらの地区施設の物的状態が毀損される蓋然性が高いことは大方教授の意見書（甲A1 [2-6頁]）で明らかにされ、原告長谷川準備書面（1）[12-14頁]で主張したとおりである。

25

## ウ 東京都は地区施設が毀損される蓋然性を認識できること

東京都が作成したと思われる「[神宮外苑地区] 施行認可申請の審査チェック表」(甲A7 [33頁以下。特に48-54頁])では、事業計画の「設計の概要」が都市計画と整合するものであるかについて、地区計画に定められた容積率、建ぺい率、高さの最高限度などの規制との適合性を確認するほか、地区施設や壁面の位置の指定との整合性を確認しているものの、地区施設との整合性については、単に、地区施設の上に建物が建っていないことを確認したのみで、建物が地区施設の実質を構成する樹木等を毀損する蓋然性が高いか否かについて具体的に検討されていない。そのための資料は添付されていないように思われるが、本件施行認可申請においても、建築計画の概要のほか、平面図などの図面が東京都に提出されている以上、地区施設の物的状態が毀損される蓋然性が高いことを東京都が認識できる。

また、仮に事業者が提出した資料で建築物が地区施設を毀損しないものであることを確認できないのであれば、東京都としては補足的資料の提出を事業者に求めて、本件事業計画が地区施設を毀損するものではないことを確認すべきである。本件事業計画が地区施設を毀損するものではないことが明らかになるまでは施行認可をすることは許されない。

## エ 被告東京都の主張の問題点

### 20 (ア) 東京都がなすべき審査を落としていること

被告東京都が、「施行認可の申請に際して提出することが法定されている事業計画書の記載内容をもって判断されるべき事項ではない」(被告準備書面(2) [12頁1-2行目])と主張すること自体、法定された事項を審査していないことを自認しており、東京都の施行認可の審査に重大な欠落があることを明らかにしている。

**(イ) 施行認可の審査において審査が必要であること**

5 なお、東京都は「建国記念文庫の森やイチョウ並木を含む周辺の影響に与える影響に関しては、環境影響評価において調査審議等がされている」と主張する（被告準備書面（2）[12頁5-6行目]）。

この主張の位置づけは必ずしも明らかではないが、「建国記念文庫の森やイチョウ並木を含む周辺の影響に与える影響」について施行認可の審査において考慮要素ではないという主張だとすると、上記のとおり、都市再開発法の法文に反し、明確に誤りである。施行認可の審査において、環境影響評価  
10 の調査審議の内容及び結論を踏まえて、東京都は、「保全緑地1号」や「緑道1号」といった都市施設が維持できるのかを判断すべきである。

**(ウ) 過去の東京都環境影響評価審議会で指摘を受けていたこと**

15 本件の環境影響評価の調査審議における東京都環境影響評価審議会（甲135、甲136、甲A35-1～甲A36-1）では、本件の事業計画に含まれる建築計画では、建国記念文庫の森やイチョウ並木等に関する保全措置が不十分であるとして、ラグビー場や新野球場の建築計画についての改善が求められている。すなわち、本件事業計画の建築計画が、地区施設が実現できない蓋然性が高いことを東京都環境影響評価審議会も認めていたのであ  
20 る。

**(エ) 令和6年9月には本件事業者から変更届が提出されたこと**

さらには、令和6年9月には、本件事業の事業者は、イチョウ並木との関係で、新野球場の建築後退距離をさらに約10m大きくする設計変更を  
25 公表し（甲A30-1、甲A30-2）、環境影響評価手続において変更届（甲

A 3 1) 及び事後調査報告書(工事中その2)(甲A 3 3)を提出した(ただし、この設計変更における新野球場の具体的な設計内容は明らかとなっていない。)

5 この事実は、事業者自身も、新野球場の当初の設計が、緑道として地区計画に定められているイチョウ並木の健全性を損なう蓋然性が高いことを認めたものと考えられる。

10 上記の設計変更では、新ラグビー場についても新たな設計案が明らかになっている。本件事業の事業者は、「神宮外苑広場(建国記念文庫)を含むラグビー場棟周辺の緑地を保全するとともに、日影による生育環境への影響を低減するために可能な限り外壁をセットバックした設計とする。」「…樹木の保全に最大限配慮する計画としている。」とのことである(甲A 3 1 [2 5 頁])。

この事実も、新ラグビー場の当初設計が地区計画において「保全緑地1号」として定められる「建国記念の杜」の残地部分の樹木や生態系を損なう蓋然性があること、を事業者が自認していることを意味している。

15 (なお、変更後の計画においても、「建国記念文庫の杜」の残地部分の樹木や生態系を損なう蓋然性などは残っている。)

## オ 結論

20 したがって、本件事業計画は、都市計画の1つである地区計画に適合していないのであり、都市再開発法7条の14第4号に反するので違法である。

## 5 風致地区による高さ制限との不整合(都市再開発法7条の14第4号)

### (1) 被告の反論の要旨

25 被告準備書面(2)の被告の反論の要旨は、風致地区条例に基づく許可の基



準の適合性は風致地区条例に基づく手続の中で判断されるべきである、東京都文教地区建築条例の許可要件適合性は東京都文教地区建築条例に基づく手続の中で判断されるべきである、という内容である（被告準備書面（2）[12-13頁]）。

5

## （2） 原告の主張

被告が主張するとおり、複合棟Aなどの建築物の建築行為の許認可に関しては、東京都風致地区条例や建築基準法の手続を通じてなされる性質のものである。

10       しかし、それとは別に、都市再開発法7条の14は、事業計画の一部である「設計の概要」の内容が、当該「土地に係る都市計画に適合」するか否かについて、審査・判断を求めている。

15       東京都が作成したと思われる「[神宮外苑地区]施行認可申請の審査チェック表」（甲A7 [33頁以下。特に48-54頁]）では、事業計画の「設計の概要」が都市計画と整合するものであるかについて、「設計の概要」に示された建築予定の建築物の形態が、地区計画で定められた容積率、建ぺい率、高さの最高限度などの規制に適合しているか否かを確認している。

20       本件再開発事業の施行地区には、地区計画以外にも、様々な地域地区が指定されているのであるから、本件再開発事業の施行認可の審査においては、地区計画との適合性だけでなく、風致地区、文教地区等による建築制限等との適合性を審査しなければならない。このような審査が行われなければ、都市再開発法の施行認可がなされた事業が、都市計画に反することにより事業途中で頓挫することになる以上、このような審査は施行認可においても必要なものである。

25       しかし、上記「チェック表」では、地区計画以外の都市計画（例えば、風致地区、文教地区）との適合性については何ら審査が行われていない。

5 実際には、すでに原告長谷川準備書面(1)[14-16頁]で述べたように、  
当該地区には、建築物の高さの上限を15mと定めた第二種風致地区が指定さ  
れている。このような土地に高さ約180mの超高層の建築物を建築すること  
を予定する本件再開発事業の事業計画は、明らかに当該土地の区域の都市計画  
に適合していない。また、建築物の高さだけではなく、東京都風致地区条例5  
条1項5号ニにおいて定められた「建築物の建築」の許可要件の1つである「当  
該建築物の位置、形態及び意匠が当該建築物の敷地及びその周辺の土地の区域  
における風致と著しく不調和でないこと。」という要件も満たしていない。

10 文教地区との関係でも、すでに原告長谷川準備書面(1)[16頁]で述べた  
とおり、ホテルの建築を禁止するとの都市計画に適合していないことは明らか  
である。

したがって、本件再開発事業の事業計画は、当該土地の区域の都市計画に不  
適合なものである。本件事業認可には違法がある。

15 なお、東京都の被告準備書面(2)の主張及び甲A7によれば、本件施行認  
可の過程で、風致地区や文教地区に適合しているか否かという観点での審査が  
全く行われていないと思われ、その点で東京都の施行認可の審査には重大な過  
誤がある。

## 6 都市再開発法7条の14第3号に関する違法

20 都市再開発法7条の14第3号に反するという違法事由は、すでに原告長谷  
川準備書面(1)で述べたとおりである(以下、6については、甲A2[46  
-50頁]、甲A34[1-4頁]参照)。

### (1) 本件技術的助言が都市再開発法の文言や趣旨に合わないこと

25 本件技術的助言が都市再開発法の文言や趣旨に合わないことはすでに原告長

谷川準備書面（１）[１６－１８頁]で述べたとおりである。

都市再開発法が施行区域に関して同法３条の要件を定めた理由は、「市街地再開発事業が従前の建築物を除却し、その跡地に中高層耐火の共同建築物を建築して従前の権利者を収容するという極めてドラスティックな内容のものであることに鑑み、関係権利者の保護の必要性、既存ストックの有効利用という国民経済上の要請等から、法律上、施行区域に関する要件を明らかにしておく必要があったから」であり（甲Ａ２０[３４頁]）、「権利変換手続という特別な手法を用いること、個人施行者、市街地再開発組合又は再開発会社が施行者となることを認められていること等から、特別の条件が必要となってくる」からである（甲Ａ２０[８１頁]）。すなわち、都市再開発法の目的・理念を踏まえてふさわしい市街地を選択する必要があったから（被告長谷川準備書面（１）[１７頁８行目]）、にほかならない。

このように限定的に捉えられるべき施行区域の要件について、本件技術的助言は、「都市機能の向上」「防災機能の強化」を名目に「従来の都市機能を強化・拡充する場合等」を含むものとしている。しかし、すでに被告長谷川準備書面（１）[１７頁１３行目以下]において述べたように、都市再開発法３条４号は、「向上」や「強化」・「拡充」といった文言ではなく、都市機能の「更新」という文言を敢えて用いているのである。本件技術的助言は、都市再開発法の趣旨目的に反しており、同法の文言解釈の限界を超えた解釈となっている。

また、同様に、都市再開発法３条３号に関しても、「土地の利用状況が著しく不健全であること」が要件として定められている。本件技術的助言は「等」という文言を理由に、「現在の時点において、当該区域に都市計画上求められる土地の利用状況が達成されているとは言い難い状態にあると客観的に判断される場合」まで該当しうると述べているが、これは「著しく」という文言を無視した許されない拡大解釈である。すでに被告長谷川準備書面（１）[１７頁１９行

目以下]において述べたように、都市再開発法において施行地区要件を具体的に定めた意味がなくなってしまう解釈であり、都市再開発法の趣旨に反している。

少なくとも法改正がなされなければ、本件技術的助言の解釈は成立しない。

- 5           したがって、本件技術的助言は、都市再開発法の趣旨目的に反するものであり、それに基づいてなされた本件処分（施行認可）は違法である。

## (2) 本件事業が都市再開発法3条3号の要件を満たしていないこと

10           上述(1)のとおり、本件施行区域はその区域の大部分が都市計画法の都市施設である都市計画公園と定められていた区域であり、都市計画公園の区域内の既存の建物は区域が都市計画公園であるとの位置づけに応じて建築（増築）が許された建築物である（甲A19参照）。

          これら既存の建築物は耐震改修工事などを行って将来にわたって利用することが十分可能な建築物である（例えば、甲A26 [とくに2頁]）。

- 15           例えば、秩父宮ラグビー場は、事業認可の審査において全体が経過年数75年とされ「耐震性に課題あり。」と記載されている（甲A7 [37頁]）。

          しかし、実際には、2011年（平成23年）にJSCが依頼した耐震診断評価では、西スタンド（メインスタンド）は1976年築で一部補強することで耐震性能を確保することが可能であること、南スタンドは1980年築で耐震性能を上回っている、と評価されている（甲A37）。また、南スタンドは昭和55年（1980年）に新設され（甲A38）、北スタンドは1988年に新築されており（甲A39）、いずれも2011年に実施した耐震診断の対象にそもそも含まれていないようである（甲A37）。

- 25           神宮球場についてもすでに耐震補強工事を行っており、耐震性に課題がない建築物である（甲A7 [37頁]）。

上記のとおり、既存の建築物は耐火建築物であり、特に老朽化しておらず、現に多くの利用者に恵まれており、建物の敷地と道路・公園等の公共施設との関係でも何ら問題はない。したがって、「土地の利用状況が著しく不健全」とは到底いえない状態である。

5           また、都市計画公園以外の区域にある主たる建築物の「伊藤忠東京本社ビル」は「耐震上の問題はない」とされており（例えば、甲A7 [37頁]）、そもそも老朽化すらしておらず、利用者に恵まれていることは同様である。「土地の利用状況が著しく不健全」とは到底いえない。

10           少なくとも、「著しく不健全である」という点について、本件事業者及び被告東京都から十分説明がなされる必要がある。

          このように、本件施行区域は「土地の利用状況が著しく不健全である」（都市再開発法3条3号）との要件を満たしていない。

### **(3) 本件事業が都市再開発法3条4号の要件を満たしていないこと**

15           上述(1)のとおり、本件事業は都市再開発法3条4号の要件である「当該区域内の土地の高度利用を図ることが、当該都市の機能の更新に貢献すること」も満たしていない。

          都市再開発法はその趣旨目的から「都市の機能の更新」という文言を敢えて用いているのであり、単なる機能の向上等では足りないことを定めている。

20           本件の事業区域の都市計画公園部分は、すでに定められていた都市計画公園としての機能を有していたのであり、都市計画公園であるとの位置づけに応じた建築（増築）が許された建築物が都市計画の目的と整合すること等を前提にスポーツ施設等として機能していた区域である（甲A19参照）。

25           本件事業によって、「更新」といえるほどの都市機能の変化が起こるとはいえず、新たに「公共施設」が生まれるわけでもない。むしろ公共施設である道路

や緑地の面積や質は減少してしまう事業である（例えば、緑地確保率につき甲 A 2 [14 - 18 頁]、道路面積の減少などにつき甲 A 3 4 [7 - 8 頁]）。このように、本件事業は都市計画公園の公園の機能を質・量の両面で著しく劣化させてしまうものであり、「都市機能の更新」には当たらず、都市機能を低下させるものである。

5

したがって、都市再開発法 3 条 4 号の要件を満たさず、違法である。

## 7 都市計画公園を対象とした本件の市街地再開発は都市再開発法に反して違法であること

10 「公共施設」である都市計画公園を「建築敷地」として二重化して扱った点で、本件の市街地再開発は都市再開発法に反して違法である（甲 A 3 4 [4 - 8 頁]）。

都市再開発法に基づく市街地再開発事業は、「建築物及び建築敷地の整備並びに公共施設の整備」に関する事業である（都市再開発法 2 条 1 号）。

15 都市再開発法では「建築敷地」と「公共施設」は峻別して考えられている。そして、「公共施設」は「良好な都市環境のものとなるよう定める」ことが求められている（都市再開発法 4 条 2 項 2 号）のに対して、「建築敷地」は、「建築物」が「健全な高度利用形態」となるために、その高度利用形態に適合した適正な街区が形成されるように定める」ことが求められている（都市再開発法 4 条 2 項 3 号及び 4 号）。

20

それにも関わらず、本件事業の市街地再開発においては、公園整備は「4）公共施設の設計の概要」ではなく、「3）施設建築敷地の設計の概要」の1つとして挙げられている（甲 A 6 [26 - 28 頁]）。すなわち、「建築敷地」としても扱われ、都市計画公園用地と施設建築敷地と二重化して扱われている。

25

とりわけ本件においては、都市計画公園の区域が建築敷地と同質の市街地空

間として措定され、「土地の高度利用」の論理で整備されることになる。これは都市再開発法が定める「合理的かつ健全な高度利用」ではなく、都市環境の悪化を伴う高度利用であり、実際に本件事業では公共施設は面積（量的に）も質的にも減少することとなる。

- 5       これは上記のとおり、「建築敷地」と「公共施設」は峻別する都市再開発法の基本的な考え方に反するものであり、都市再開発法4条2項2号が公共施設を「良好な都市環境のものとなるよう定める」ことに反しており、ひいては都市再開発法1条の趣旨目的に反している。

- 10       したがって、本件事業は、都市再開発法4条2項2号、都市再開発法1条に反して違法である。

## 証 拠 方 法

別紙証拠説明書のとおり