

主文

1 原審被告の控訴に基づき、原判決主文1項を取り消す。

2 (1) 原審勝訴原告らの、建設大臣がいずれも平成6年5月19日付けで施行者である東京都に対してした原判決添付別紙事業目録1ないし5記載の各事業の認可(同年6月3日付け建設省告示第1448号ないし第1452号に係るもの)の取消請求に係る訴えをいずれも却下する。

(2) 原審原告P1及び同P2を除く原審勝訴原告らの、建設大臣が平成6年5月19日付けで施行者である東京都に対してした原判決添付別紙事業目録6記載の事業の認可(同年6月3日付け建設省告示第1453号に係るもの)の取消請求に係る訴えをいずれも却下する。

(3) 原審原告P3、同P4及び同P5を除く原審勝訴原告らの、建設大臣が平成6年5月19日付けで施行者である東京都に対してした原判決添付別紙事業目録7記載の事業の認可(同年6月3日付け建設省告示第1454号に係るもの)の取消請求に係る訴えをいずれも却下する。

3 原審原告P1及び同P2の建設大臣が平成6年5月19日付けで施行者である東京都に対してした原判決添付別紙事業目録6記載の事業の認可(同年6月3日付け建設省告示第1453号に係るもの)の取消請求並びに原審原告P3、同P4及び同P5の建設大臣が同年5月19日付けで施行者である東京都に対してした同目録7記載の事業の認可(同年6月3日付け建設省告示第1454号に係るもの)の取消請求をいずれも棄却する。

4 原審敗訴原告らの各控訴をいずれも棄却する。

5 訴訟費用のうち、原審勝訴原告らと原審被告及び参加人との間に生じたものは、第1、2審を通じ、原審勝訴原告らの負担とし、原審敗訴原告らと原審被告及び参加人との間に生じた控訴費用は、原審敗訴原告らの負担とする。

事実及び理由

(略称) 以下においては、次のとおり、各事項について略称を用いる。

事 項	略 称
原判決添付別紙事業目録1記載の事業 (東京都市計画都市高速鉄道事業第9号線)	「本件鉄道事業」
同別紙事業目録2記載の事業 (東京都市計画道路事業都市高速鉄道事業 第9号線附属街路第3号線)	「附属街路第3号線事業」
同別紙事業目録3記載の事業 (東京都市計画道路事業都市高速鉄道事業 第9号線附属街路第4号線)	「附属街路第4号線事業」
同別紙事業目録4記載の事業 (東京都市計画道路事業都市高速鉄道事業 第9号線附属街路第5号線)	「附属街路第5号線事業」
同別紙事業目録5記載の事業 (東京都市計画道路事業都市高速鉄道事業 第9号線附属街路第6号線)	「附属街路第6号線事業」
同別紙事業目録6記載の事業 (東京都市計画道路事業都市高速鉄道事業 第9号線附属街路第9号線)	「附属街路第9号線事業」
同別紙事業目録7記載の事業 (東京都市計画道路事業都市高速鉄道事業 第9号線附属街路第10号線)	「附属街路第10号線事業」
附属街路第3号線事業、附属街路第4号線 事業、附属街路第5号線事業、附属街路第 6号線事業、附属街路第9号線事業及び付 属街路第10号線事業	「本件各附属街路事業」
本件鉄道事業及び本件各附属街路事業	「本件各事業」
小田急小田原線について、東京都内におい てα1からα2までの区間を複々線化する 事業	「本件線増事業」
建設大臣が平成6年5月19日付けで施行 者である東京都に対してした本件鉄道事業	「本件鉄道事業認可」

の認可処分 建設大臣が平成6年5月19日付けで施行	「本件付属街路第3号線事業認可」
者である東京都に対してした付属街路第3号線の認可処分 建設大臣が平成6年5月19日付けで施行	「本件付属街路第4号線事業認可」
者である東京都に対してした付属街路第4号線の認可処分 建設大臣が平成6年5月19日付けで施行	「本件付属街路第5号線事業認可」
者である東京都に対してした付属街路第5号線の認可処分 建設大臣が平成6年5月19日付けで施行	「本件付属街路第6号線事業認可」
者である東京都に対してした付属街路第6号線の認可処分 建設大臣が平成6年5月19日付けで施行	「本件付属街路第9号線事業認可」
者である東京都に対してした付属街路第9号線の認可処分 建設大臣が平成6年5月19日付けで施行	「本件付属街路第10号線事業認可」
者である東京都に対してした付属街路第10号線の認可処分 建設大臣が平成6年5月19日付けで施行	「本件各付属街路事業認可」
本件付属街路第3号線事業認可、本件付属街路第4号線事業認可、本件付属街路第5号線事業認可、本件付属街路第6号線事業認可、本件付属街路第9号線事業認可及び本件付属街路第10号線事業認可 本件鉄道事業認可及び本件各付属街路事業認可	「本件各認可」

第1 控訴の趣旨

1 原審敗訴原告ら

(1) 原判決中、原審敗訴原告ら敗訴部分を取り消す。
(2) 原審敗訴原告らの訴えに基づき、本件各認可をいずれも取り消す。
(3) 訴訟費用のうち、原審敗訴原告らと原審被告及び参加人との間に生じたものは、第1、2審を通じ、原審被告及び参加人の負担とする。

2 原審被告

(1) 原判決中、原審被告敗訴部分を取り消す。
(2) 主位的
ア 主文2項(1)、(3)及び3項のとおり
イ 原審原告P1を除く原審勝訴原告らの本件付属街路第9号線事業認可の取消請求に係る訴えをいずれも却下する。
(3) 予備的（主文2項記載の各取消請求及び原審原告P2の本件付属街路第9号線事業認可の取消請求について）
原審勝訴原告らの本件鉄道事業認可、本件付属街路第3号線事業認可、本件付属街路第4号線事業認可、本件付属街路第5号線事業認可及び本件付属街路第6号線事業認可の取消請求、原審原告P1を除く原審勝訴原告らによる本件付属街路第9号線事業認可の取消請求並びに原審原告P3、同P4及び同P5を除く原審勝訴原告らによる本件付属街路第10号線事業認可の取消請求をいずれも棄却する。
(4) 訴訟費用は、第1、2審とも、原審勝訴原告らの負担とする。

第2 事案の概要

1 要旨

(1) 本件は、小田急小田原線（以下「小田急線」という。）の沿線住民である原審原告らが、建設大臣は、都市計画法59条2項に基づき、いずれも施行者である東京都の申請に係る小田急線のα3駅付近からα4駅付近までの連続立体交差化

を内容とする都市計画事業（本件鉄道事業）及びその付属街路の設置を内容とする各都市計画事業（本件各付属街路事業）をそれぞれ認可したところ、本件各事業の前提となる都市計画は、事業方式の選定において周辺地域の環境に与える影響、事業費の多寡等の面で優れた代替案である地下式を理由もなく不採用とし、いずれの面でも地下式に劣り、周辺住民に騒音等で多大の被害を与える高架式を採用した点等に違法があり、上記各事業認可（本件各認可）も違法である等と主張して、原審審理中に建設大臣の地位を承継した原審被告を相手方として、本件各認可の取消しを求めた事案である。

なお、原審において、原審被告の申請により、行政事件訴訟法23条に基づき、参加人の訴訟への参加が認められた。

(2) 原判決は、本件鉄道事業認可は都市計画法61条に適合せず、また、本件各認可の前提となる参加人による都市計画決定は、考慮要素や判断内容に著しい過誤、欠落があり、裁量権の範囲を逸脱したものとして違法であって、本件各認可も違法である旨判示して、原審勝訴原告ら（付属街路第5号線事業、付属街路第9号線事業又は付属街路第10号線事業のいずれかの事業地内の不動産について権利を有すると認定された者）の訴えに基づき、本件各認可を取り消すとともに、原審敗訴原告ら（本件各事業の事業地内の不動産について権利を有しないと認定された者）の訴えは原告適格を欠き不適法であるとして、いずれも却下した。これに対し、原審被告及び原審敗訴原告らが原判決を不服として、それぞれ控訴したものである。

なお、原判決添付別紙原告目録2記載の当事者（原審において訴え却下の判決を受けた原告ら）のうち、原審敗訴原告らを除く者は、控訴後、これを取り下げた。

2 都市計画法の変遷及び前提事実

原判決の「事実及び理由」中の「第2 事案の概要」の「1 都市計画法の変遷」及び「2 前提事実」に記載されたとおりであるから、これを引用する。

ただし、原判決5頁11行目の「謂ウ」を「謂フ」と、同7頁3行目の「870」を「830」とそれぞれ改め、同8頁1行目の「15」の次に「〔各枝番号を含む。〕」を加える。

3 争点及びこれに対する当事者の主張

(1) 次のとおり補正するとともに、後記(2)、(3)記載のとおり、当審における各当事者の補充主張を付加するほかは、原判決の「事実及び理由」中の「第2 事案の概要」の「3 争点及び争点に対する当事者の主張」に記載されたとおりであるから、これを引用する。

ア 原判決8頁17行目の「原告適格」の次に「（争点1）」を加える。

イ 同9頁25行目から末行にかけての「付属街路第5号線事業について原告P6が、」を削除する。

ウ 同10頁1行目の「同P7、」及び1行目から2行目にかけての「、同P8」をいずれも削除し、8行目及び10行目の各「同4号線事業、」の次にいずれも「同5号線事業、」を加え、13行目から17行目までを削除し、18行目の「オ」を「エ」と、23行目の「カ」を「オ」とそれぞれ改め、23行目及び末行の各「同P7、」及び各「、同P8」をいずれも削除する。

エ 同11頁6行目の「原告P6は、」から7行目の「おり、」まで並びに8行目の「同P7、」及び「、同P8」をいずれも削除する。

オ 同12頁11行目の「別紙」から13行目の「各原告は、」までを「本判決添付別紙控訴人目録記載の番号1、23及び29の各原審原告並びに本判決添付別紙被控訴人目録記載の番号①ないし③、⑤ないし⑦の各原審原告は、」と、14行目の「別紙」から15行目の「原告は、」までを「本判決添付別紙控訴人目録記載の番号14、20及び24の各原審原告は、」と、16行目から17行目にかけての「別紙原告目録2記載の番号45及び73の各原告」を「本判決添付別紙控訴人目録記載の番号19及び28の各原審原告」とそれぞれ改める。

カ 同15頁4行目及び25行目の各「1項」をいずれも「1号」と改める。

キ 同16頁25行目の「適法性」の次に「（争点2）」を加える。

ク 同18頁6行目の「α5駅」を「α5駅」と改める。

ケ 同19頁4行目の「19条2項及び3項」を「19条1項」と改める。

コ 同22頁7行目の「6号」を「6項」と改める。

サ 同23頁18行目の「前述したとおり、」を削除し、23行目の「条例」の次に「との適合性」を加える。
シ 同30頁末行の「前記」を「平成8年8月23日第12回」と改める。
ス 同31頁12行目の「環状8号線」の次に「付近」を加え、末行の「本件事業認可」を「本件鉄道事業認可」と改める。
セ 同32頁3行目の「60条」を「47条」と改める。
ソ 同41頁6行目の「ものもない」を「ものでもない」と改める。
タ 同42頁8行目の先頭に「(b)」を加える。
チ 同45頁8行目の「すべきことごと」を「すべきこと」と改める。
ツ 同49頁14行目から15行目にかけて及び25行目の各「本文」をいずれも「柱書き」と改め、15行目の「1号」の次に「違反。以下、原審原告ら主張の各違法事由の表題部分の次に括弧内に掲記された条項は、いずれもそれらの違法事由が違反する法の条項を示すものである。」を加える。
テ 同50頁9行目の「参入」を「算入」と、15行目の「3000万円」を「3000億円」とそれぞれ改める。
ト 同51頁25行目の「、」を「。」と改める。
ナ 同53頁11行目の「公団法」を「日本鉄道建設公団法（以下「公団法」という。）」と改める。
ニ 同54頁15行目の「法」の次に「1条、」を加え、15行目の「本文」を「柱書き」と改める。
ヌ 同56頁19行目の「本文」を「柱書き」と、23行目の「ついて」を「について」と、24行目の「2号」を「3号」とそれぞれ改める。
ネ 同57頁17行目の「していおり」を「しており」と改める。
ノ 同59頁15行目の「法16」を「法16条」と改める。
ハ 同60頁23行目の「は、」を「は、」と改める。
ヒ 同61頁18行目の「違反している」の次に「（最高裁平成4年7月1日大法廷判決・民集46巻5号437頁参照）」を加える。

(2) 争点1（原告適格）についての当審における各当事者の補充主張

（原審被告の主張）

ア 一部の原審原告らの原告適格について

（ア） 原審原告P9の原告適格

a 原審原告P9は、同原審原告が、所有者であるP10から、普通建物所有を目的として、同原審原告の夫であるP11と共同で、付属街路第5号線事業の事業地内の土地である原判決添付別紙物件目録4(1)記載の土地（甲173の2のイ。以下「P12（注 P12は、P9及びP11の姓である。）借地」という。）を賃借し、同目録4(2)記載の建物（甲173の2のハ。以下「P12建物」という。）に居住しており、P12借地について借地権を有している旨主張し、原判決もそのとおり認定したが、以下のとおり、事実誤認である。

b P12建物は、登記簿上、P11の所有名義となっている。しかもP12借地のうち、付属街路第5号線事業の事業地内の土地がその所有者であるP10及びP13から東京都に売却されたことに伴い、同建物について借地権消滅補償契約及び移転補償契約が締結され、P11及び原審原告P9は、平成14年11月末日までに同建物から退去し同建物は収去されたところ、P11だけが上記各契約の当事者となっていた。また、同原審原告が代表者を務め、同建物において文具店を営業していた有限会社青山堂は、同日までにP12建物からの立ち退きに応じている。

c 上記b記載の事実は、原審原告P9が付属街路第5号線事業の事業地内の土地について何らの権利も有していなかったことを示すものといえる。仮に、同原審原告が、同土地について借地権を有していたとしても、上記b記載の事実によれば、同借地権も既に消滅したことは明らかである。

したがって、原審原告P9は、本件各認可の取消しを求める原告適格を有さず、同原審原告の訴えは、不適法であって、却下されるべきである。

（イ） 原審原告P6の原告適格

a 原審原告P6は、本判決添付別紙物件目録1(1)記載の土地の一部（乙84、85）及び同目録1(2)記載の土地（乙86。以下、両土地を併せて「P6借地」という。）に借地権を有し、かつ、同土地上に同目録1(3)記載の建物（乙87。以下「P6建物」という。）を所有していたところ、P6借地は、付属街路第5号線事業の事業地内にあり、かつ、P6建物の一部が同事業地内にあった。し

かし、原審原告P6は、平成13年12月27日、P6借地に係る借地権について東京都と借地権消滅補償契約を締結するとともに、P6建物について移転補償契約を締結し、平成15年3月31日までに同建物のうちP6借地上に存する部分を収去し、同土地を東京都に明け渡した。

b したがって、原審原告P6は、付属街路第5号線事業の事業地内の不動産について有していた権利を喪失したのであり、本件付属街路第5号線事業認可の取消しを求める原告適格を含め、本件各認可の取消しを求める原告適格を有さず、同原審原告の訴えは、不適法であって、却下されるべきである。

(ウ) 原審原告P2の原告適格

原審原告P2は、同原審原告が、付属街路第9号線事業の事業地内に存する原判決添付別紙物件目録5(1)記載の区分所有建物(甲173の1の口。以下「P2建物」という。)の共有持分権を有し、同建物の敷地である同目録5(2)記載の土地(甲173の1のイ。以下「P2建物敷地」という。)について地上権を有する旨主張し、原判決は、原審原告P2がP2建物敷地について借地権を有する旨認定したが、事実誤認である。

P2建物敷地は、その一部が付属街路第9号線事業の事業地内に存在するものの、P2建物については測量への協力が得られていないためその正確な所在場所が不明であり、同建物が付属街路第9号線事業の事業地内に存することを認めるに足る証拠はない。また、本件全証拠によっても、原審原告P2がP2建物敷地について原判決認定のような借地権又は同原審原告主張のような地上権の設定を受けていることは認められない。

したがって、原審原告P2は、本件各認可の取消しを求める原告適格を有さず、同原審原告の訴えは不適法であって、却下されるべきである。

(エ) 原審原告P8の原告適格

a 原審原告P8は、本判決添付別紙物件目録2(1)記載の土地(乙65。以下「P8土地」という。)を所有し、かつ、同土地上に同目録2(2)記載の建物(乙66。以下「P8建物」という。)を所有していたところ、P8土地は、付属街路第10号線事業の事業地内にあり、かつ、P8建物の一部が同事業地内にあった。しかし、原審原告P8は、平成13年2月21日、P8土地を東京都に売却するとともに、P8建物について東京都と移転補償契約を締結し、平成14年3月31日までに同建物のうちP8土地上に存する部分を収去し、同土地を東京都に明け渡した。

b したがって、原審原告P8は、付属街路第10号線事業の事業地内の不動産について有していた権利を喪失したのであり、本件付属街路第10号線事業認可の取消しを求める原告適格を含め、本件各認可の取消しを求める原告適格を有さず、同原審原告の訴えは、不適法であって、却下されるべきである。

(オ) 原審原告P7の原告適格

a 原審原告P7は、本判決添付別紙物件目録3(1)記載の土地(乙76。以下「P7土地(1)」という。)及び同目録3(2)記載の土地(乙77。以下「P7土地(2)」)といい、P7土地(1)と併せて「P7各土地」という。)についてそれぞれ共有持分権を有し、かつ、P7各土地の上に同目録3(3)記載の建物(乙78。以下「P7建物」という。)を所有していたところ、P7各土地は、付属街路第10号線事業の事業地内にあり、かつ、P7建物の一部が同事業地内にあった。しかし、原審原告P7は、平成14年1月16日、P7土地(1)に係る同原審原告の共有持分を、同年7月31日、P7土地(2)に係る同原審原告の共有持分をそれぞれ東京都に売却するとともに、同年1月16日、P7建物について東京都と移転補償契約を締結し、平成15年3月31日までに同建物を収去し、その敷地であるP7各土地を東京都に明け渡した。

b したがって、原審原告P7は、付属街路第10号線事業の事業地内の不動産について有していた権利を喪失したのであり、本件付属街路第10号線事業認可の取消しを求める原告適格を含め、本件各認可の取消しを求める原告適格を有さず、同原審原告の訴えは、不適法であって、却下されるべきである。

イ 原告適格の認められる事業認可の範囲

(ア) 原審原告らは、本件鉄道事業及び本件各付属街路事業は、法規範である建運協定及び本件要綱(以下「建運協定等」という。)に基づいて施行される「連続立体交差事業」という法的に単一の事業のそれぞれ一部分を構成するものであるから、本件鉄道事業と本件各付属街路事業は法的に一体であり、本件各付属街路事業の事業地内の不動産について権利を有する者は、本件各認可について取消

しを求める原告適格が認められる旨主張する。

しかし、建運協定は、行政組織間の内部規範であって、法規命令としての内容も手続も備えていないものであるから、法規規範性を有しない。本件要綱も連続立体交差事業調査を実施する調査主体（都道府県等）に対して、調査の進め方、調査内容の項目等を内部的に示したものであるから、法規規範性を有しないことが明らかである。なお、道路法や鉄道事業法等には、建運協定等に対する委任規定は存在せず、建運協定等はこれらの規定に基づくものではない。本件要綱は、原審原告らが主張するように、建運協定11条に基づき制定されたものではない。したがって、建運協定等が法規規範性を有することを前提とする原審原告らの上記主張は、前提を欠き失当である。

また、法59条2項は、「都道府県は、…建設大臣の認可を受けて、都市計画事業を施行することができる。」と規定しているのであるから、都市計画事業は事業認可ごとに成立し施行されるものであり、都市計画事業が法的に一個であるかどうかは、一つの事業認可によって事業が成立し施行されているかどうかによる。本件では、法的に複数の事業認可が個別に行われており、事業も法的に複数の事業が存在するのであって、「連続立体交差事業」という法的に一個の事業は存在しないことが明白であり、その意味でも、原審原告らの上記主張は失当である。

(イ) また、原審原告らは、本件各付属街路事業は、鉄道の高架化を内容とする本件鉄道事業に付随する従たるものというべきであり、その実体的適法性を判断するに当たっては、本件鉄道事業と本件各付属街路事業の両者があいまって初めて一つの事業を形成するという実質を捉え、両事業を一体のものとして評価するのが相当であって、その意味でも、本件各付属街路事業の事業地内の不動産について権利を有する者には、本件各認可全体について、その取消しを求める原告適格が認められるべきである旨主張する。

しかし、本件各付属街路事業と本件鉄道事業とは、都市計画事業として別個独立のものであり、独自の存在意義を有するものであって、それぞれ別個独立の認可の対象となっている。本件各付属街路事業が本件鉄道事業に伴う関連側道の設置をその内容とするものであり、本件鉄道事業と併せて東京都が施行するものであるとはいえ、このことによって別個独立の事業認可であるという性質が変わるものではないし、両者があいまって初めて一つの事業を形成するという実質を有するものでもないものであって、これらを一体として評価すべきものとはいえない。

(原審原告らの主張)

ア 上記(原審被告の主張)アに対する認否、反論

(ア) 上記(原審被告の主張)アのうち、(ア) b、(イ) a、(エ) a、(オ) a記載の各事実及び原審原告P6、同P8及び同P7が本件各認可に係る事業地内の不動産について権利を有しないことは認め、その余は争う。

(イ) 原審原告P9は、従来「青山堂」の名称で経営していた文房具店をP12建物から移転し、小田急線のα6駅改札口の真向かい付近(世田谷区α7付近)に新たに開設した店舗において文具店を営んでいる。

原審原告P6は、P6建物の一部を取り壊しただけであり、同建物の残部で、引き続き眼科医を開業している。

原審原告P8は、P8建物の収去後、東京都世田谷区α8に移転し居住しており、同所は、小田急線の線路南側に接している。

原審原告P7は、P7各土地に連なる土地の上に建物を新築し、同建物に居住している。

以上のとおり、上記各原審原告は、いずれも、小田急線沿線において居住し、又は開業しており、沿線住民として騒音等により社会通念上著しい被害を受ける者であることに変わりはなく、後記イ記載のとおり、事業地周辺の住民として、原告適格を有するものである。

(ウ) P2建物敷地についての各共有権者は、原審原告P2が同土地をP2建物の敷地として利用することを承認しており、同原審原告は、上記土地共有権者らから、地上権又は敷地権の設定を受けているのであって、同原審原告が、付属街路第9号線事業の事業地内に不動産上の権利を有していることは明らかである。

イ 事業地周辺住民の原告適格

(ア) 原審においても主張したとおり、本件各認可に係る事業地内に不動産上の権利を有する者だけでなく、当該事業地の周辺に居住する者も、本件各認可により生活上、環境上、健康上重大な影響を受けるのであり、本件各認可の取消しを求める「法律上の利益」があるのであって、事業地周辺に居住する原審原告ら

には、本件各認可の取消しを求める原告適格が認められるべきである。

(イ) 原判決が引用する最高裁平成11年11月25日第一小法廷判決・判例時報1698号66頁は、国民の裁判を受ける権利を実質的に保障するために、行政訴訟における原告適格の範囲を順次拡大してきた最高裁判例の流れに逆行するものであり、憲法32条にも違反するものであって、先例としての価値はない。

(ウ) そもそも、現代の都市計画は、産業革命以降の都市の自由な発展に対する助長とその矯正に始まるものであり、都市計画の重点は、都市悪の矯正と環境の整備に置かれているところ、このような都市計画の歴史的沿革、本質から考察すれば、法上個々人の法的利益を保護する趣旨の成文規定がなくとも、都市悪の矯正と環境の整備、すなわち環境配慮を義務づける不文の規範が存在していると解することができ、原告適格の有無を判断する上で、事業地内の不動産について権利を有するか否かではなく、当該事業によって都市悪の増悪などがもたらされるか否かという判断基準を採用すべきものといえる。

また、法13条1項柱書き後段は、公害防止計画との適合を要求しているところ、公害防止計画は、環境基準を満たすことを重点目標とし、各種の公害防止施策を推進することにより、計画期間内に目標を達成することを目指すものである。法には、前示のとおり、環境配慮を義務づける不文の規範が存在しているところ、公害防止計画が目標の設定と手段の総合性という性格を有し、これに従い都市施設の整備事業を含めた公害防止行政の計画的遂行が予定されていることからすると、法13条1項柱書き後段が要求する公害防止計画との「適合」とは、単に都市計画が公害防止計画の妨げとならなければよいというような消極的な意味ではなく、都市計画が公害防止計画の実現に積極的に寄与することが要求されていると解すべきであり、公害防止計画がその達成を目標とする環境基準は、多くの場合その限度を上回ると人体に有害とされる限度(閾値)を定めていることをも併せ考慮すると、公害防止計画上の環境基準は、都市計画でも斟酌されるべきものであって、規制基準として位置づけることができる。こう考えれば、都市計画が公害防止計画と適合することを求めている法13条1項柱書き後段は、単なる公益的見地からの規定ではなく、環境配慮義務の具体的な現れであって、個々人の個別的利益の保護を目的としていると解することができる。その意味で、本件各認可によって環境上の影響を受ける事業地周辺の住民との関係でも、本件各認可により「法律上保護された利益が侵害され、又は必然的に侵害されるおそれ」があるといえるのであり、同各認可の取消しを求める原告適格が認められるべきである。

ウ 原告適格の認められる事業認可の範囲

(ア) 本件鉄道事業及び本件各付属街路事業は、法規範たる建運協定及び本件要綱に基づいて施行される「連続立体交差事業」という法的に単一の事業のそれぞれ一部分を構成するものであるから、本件鉄道事業と本件各付属街路事業は法的に一体である。道路特定財源に係る公的資金が、本件鉄道事業に充てられていることから、本件鉄道事業、本件各付属街路事業及び鉄道と交差する道路に係る道路事業とで構成される連続立体交差事業が法的に一つの事業であることは明らかである。

実質的にみても、本件の連続立体交差事業のように、鉄道に沿って住宅地が連続している区間において鉄道を高架化する場合には、高架化に伴う日照被害や騒音・振動被害などを防止、軽減するための環境空間をその隣接地に設けることが必要不可欠であり、実際に本件各付属街路事業認可は、本件要綱に準拠して本件鉄道の連続立体交差事業と一体のものとして計画されたのであって、本件鉄道事業認可に必然的に伴う措置として行われたことは明らかである。このように連続立体交差事業と付属街路事業が主・従の関係にある場合、連続立体交差事業の違法性は付属街路事業認可自体の取消事由となり(高架式の連続立体交差事業が違法であれば、付属街路事業はもともと必要性、公益性を欠き、法的に正当化できないという関係にある。したがって、付属街路事業の認可取消訴訟において、高架式の連続立体交差事業認可の違法性を主張できることになる。さもないと、高架式の連続立体交差事業が違法であるにもかかわらず、争う者がいないため、同事業は有効に存続し、それを前提として判断すると、付属街路事業も必要であるということになって、違法な事業により収用できることになりかねない。)、付属街路事業が違法として取り消されれば、付属街路のない高架式の連続立体交差事業というものは存立し得ないのである。そもそも、以上のような両事業の関係に照らせば、鉄道の高架化と関連側道はもともと一体の都市施設として都市計画決定するのがむしろ事の本

質上相当であったというべきである。本件の連続立体交差事業において関連側道を環境空間と位置づけるならば、鉄道事業とともに関連側道を併せた施設を1個の都市施設である、法11条1項1号にいう「都市高速鉄道」とみることができるし、高架鉄道と付属街路が複合した1個の、同号にいう「その他の交通施設」とみることもできる。そうであるにもかかわらず、本件では、もともと一体の事業として都市計画決定されるべきであった鉄道の連続立体交差化と関連側道の整備とを、殊更別々の都市施設として都市計画決定したものであって、そのこと自体が実態から乖離しており、形式的なものにすぎなかったのである。したがって、本件において連続立体交差事業を都市計画事業として施行するために鉄道の高架化と付属街路の整備についてそれぞれ別々の都市計画事業認可を受けたことも、全く形式的なものにすぎず、本件鉄道事業と本件各付属街路事業は、実質的に単一の事業にほかならない。

したがって、原審被告が、法的にも実質的にも一体である本件鉄道事業及び本件各付属街路事業を分離してそれぞれの事業地の地権者がそれぞれ別個に取消訴訟を提起できるだけであると主張するのは、全くの空論にすぎず、本件各付属街路事業の事業地内の不動産について権利を有する者には、本件各認可の取消を求める原告適格が認められるべきものといえる。

(イ) これに対し、原審被告は、建運協定及び本件要綱に法規規範性はない旨主張する。

しかし、建運協定は、1条の目的の定めにも照らしても、単なる費用負担に関するものではなく、連続立体交差事業全般に関して必要な事項を定めるものであることは明らかであり、5条からも、道路法、日本国有鉄道法（国鉄民営化後は鉄道事業法）等に基づく規範であることは明らかである。協定締結当時の道路法31条は、道路と鉄道とが相互に交差する場合、「交差の方式、その構造、工事の施行方法及び費用負担」について、建設大臣と鉄道事業者との協議が成立しないときは建設大臣と運輸大臣とが協議するものとし、建設大臣以外の道路管理者と鉄道事業者との協議が成立しないときは建設大臣と運輸大臣の裁定を求めるものとしていた。建運協定は、同条に規定されている建設大臣と運輸大臣との協議及び裁定の基準をあらかじめ定めたものといえることができ、法令に根拠を有する行政組織間の協定といえる。

また、本件要綱も、建運協定11条に基づき制定された規範であり、これに従った2年間にわたる連続立体交差事業調査という事前の基礎調査が事業主体である都道府県・政令指定都市によって行われなければならないこと、また、これをしなければ、都市計画決定に係る建設大臣の認可もされず、同大臣の都市計画事業認可も、これに伴う道路特定財源による国の補助金の交付も受けられないこと、さらに、調査費の3分の1を道路特定財源から交付されることになっていることをみても、本件要綱が連続立体交差事業という制度の一つの規範であることは明らかである。

建運協定がいわゆる法規命令ではなく行政規則であるとしても、そもそも、行政規則も行政組織内部では拘束力を持つ「規範」であることは承認されているし、原審被告も、本件要綱が、少なくとも行政組織間の内部規範であることを承認する以上、行政組織間では、本件要綱に従って連続立体交差事業調査を行うことが義務づけられており、これによって定められた「連続立体交差事業」は同規範に基づく法的に単一の事業として定められたものであることは反論の余地がないはずである。

(3) 争点2（本件各認可の適法性）についての当審における各当事者の補充主張

（原審被告の主張）

ア 本件鉄道事業認可の法61条適合性

前示のとおり、本件鉄道事業認可について、原審原告らには、その取消を求める原告適格がない以上、同認可の法61条適合性は審理の対象とはならない。また、その点を置くとしても、同認可が法61条に適合することは、原審において主張したとおりである。原審原告らは、同認可は、事業地の範囲及び事業施行期間の適切性の点で法61条に適合しない等と主張するが、以下のとおり、いずれも理由がない。

（ア） 事業地の範囲について

a 本件鉄道事業の事業地は、すべて9号線都市計画に係る都市計画施設の区域内にあり（丙38の1ないし6）、本件鉄道事業認可の申請（以下「本件

鉄道事業認可申請」という。)に係る事業地の範囲について、原審原告らが主張するような過誤はない。

b 原審原告らは、事業認可申請に係る事業地の範囲は都市計画における都市計画施設の区域と一致する必要があるところ、本件鉄道事業認可申請に係る事業地は9号線都市計画における都市計画施設の区域と一致していない旨主張する。

しかし、法61条1号にいう「都市計画と適合」というのは、都市計画事業の内容が都市計画に沿い、これと矛盾なく、両立することを意味し、かつ、これに尽きるのであり、事業の内容が都市計画と完全に一致することを要しない。都市計画事業は都市計画を具体的に実現するものであるところ、都市計画は、その性質上、地理的に可分なものであって、都市計画のうちの一部のみを都市計画事業として実施することが可能である。したがって、法は、都市計画の一部のみについて都市計画事業を実施することを当然許容している。

認可に係る事業の事業地の範囲についても、事業地が都市計画区域に含まれていることを要し、都市計画区域外に定めることはできないが、都市計画区域と完全に一致することを要せず、一部分のみを事業地とすることも許される。

したがって、原審原告らの上記主張は、その前提において失当である。

c また、原審原告らは、本件鉄道事業の工事と本件線増事業の工事が一体として行われるものであり、本件鉄道事業と本件線増事業の事業地を截然と区別することができないことを根拠に、本件鉄道事業の事業地に本件線増事業の事業地を含めなかったことが違法である旨主張する。

しかし、法にいう「事業地」とは、都市計画事業認可の告示により、収用権又は使用権の発生(法69条以下)等の法的効果が及ぶ土地のことであり、実際の工事が行われる土地とは別個の概念である。そして、事業認可により収用又は使用の対象となる土地とは、当該都市計画施設の本来の機能にとって必要な土地、すなわち、将来にわたって継続的に当該都市計画施設の利用に供されることとなる土地をいうものであるから、都市計画事業のために必要な土砂の捨て場、材料置き場や鉄道高架事業のための仮線敷用地など、事業施行に当たって一時的に使用するにすぎない土地については、都市計画事業の事業地に含めることはできない。したがって、収用権の発生等の法的効果が及ぶ土地を意味する事業地と、実際の工事が行われる土地とは、別個の概念であるから、原審原告らが、両事業の工事が一体として行われることをもって、両事業の事業地が截然と区別することができないというのは、何ら理由となり得ず、また、実際の工事を行う土地を「事業地」に含めなければならないとしているのは、「事業地」の解釈を誤り、これと事業のための工事場所とを混同するものであって失当である。

したがって、本件鉄道事業の事業地に本件線増事業の事業地を含めなかったことが、法61条1号が要求する都市計画との適合性を否定するものではない。

(イ) 事業施行期間の適切性の要件適合性

a 行政庁の裁量

法61条1号の事業施行期間の適切性の要件に適合するか否かは、同号が「適切」という抽象的な文言で規定しているにすぎないこと、事業施行期間の適切性は、当該事業の規模、事業地の面積、設計の概要、事業地の取得ないし利用の難易など様々な事項を考慮し、これらを総合して事業の完了見込みという将来予測をするものであり、政策的、技術的な裁量を必要とする事項であること、法63条は、都道府県が事業計画の変更の認可を国土交通大臣に求め、事業施行期間を延長できることを規定しており、法自身、将来、必要に応じ、事業施行期間について弾力的な取扱いをすることを予定し、厳密な事業完了見込みまでは要求していないと解されることに照らし、具体的にどの程度の期間が事業施行期間として適切であると判断するかは、建設大臣の広範な裁量にゆだねられているというべきである。

したがって、申請に係る事業施行期間が適切であるとした建設大臣の判断は、建設大臣がその広範な裁量権の範囲を逸脱し、あるいはこれを濫用したと認められる場合に限って違法となるものである。

b 原審原告らは、本件鉄道事業認可申請に係る事業施行期間の適切性についての建設大臣の判断は極めて不合理なものである旨主張する。

しかし、建設大臣は、本件事業区間に隣接するα9地区において行

われた小田急線連続立体交差事業の事業施行期間が7年であることなど、都市計画事業認可を担う行政庁としての知識・経験に基づき、本件鉄道事業認可申請に係る事業施行期間は、都市高速鉄道に係る過去の多数の事業認可の事業施行期間と均衡を失するものではないと判断したものである。

そして、小田急電鉄は、複々線化工事の完成に向けて、順次、本件線増事業に必要な用地を任意買収し、本件鉄道事業認可時点ではその取得率は86パーセントに達していたところ、本件線増事業についても、本件鉄道事業と同時に工事を行うことにより、平成11年度末までに完成する見通しとなっていたものであり、建設大臣が、本件線増事業の進捗状況についても、十分な検討を行った上で、本件鉄道事業認可申請に係る事業施行期間の適切性を判断したことは明らかである。

また、在来線の仮線を確保する工事は、鉄道事業の工事に当然含まれるところ、線増部分に高架橋を築造する工事は、線増事業の工事と在来線の仮線工事を兼ねて行われるものであるから、線増部分の高架橋工事への着工は、本件鉄道事業の工事着工でもある。そして、線増部分での高架橋工事は、本件鉄道事業認可直後から行われている。その意味で、事業施行期間の始期を平成6年6月3日とすることに不合理な点はない。

参加人は、平成11年度中に、本件線増事業についても本件鉄道事業についても事業が完了するとの計画を立てており、本件鉄道事業認可申請に係る事業施行期間の終期を平成12年3月31日としたことにも不合理な点はない。

以上のとおり、建設大臣が、本件鉄道事業認可申請に係る事業施行期間が適切であると判断したことには何ら不合理な点はない。

イ 違法判断の対象となるべき都市計画決定

(ア) 法21条に基づく都市計画の変更と既定の都市計画決定との関係

a 一般に、行政処分が行政処分として有効に成立したといえるためには、行政庁の内部において単なる意思決定があるか、あるいは右意思決定の内容を記載した書面が作成・用意されているのみでは足りず、右意思決定が何らかの形式で外部に表示されることが必要である（最高裁昭和57年7月15日第一小法廷判決・民集36巻6号1148頁参照）。

これを変更処分についてみると、行政庁が当初の行政処分について変更を要するか否かをすべて見直したとしても、見直しの結果、当初の行政処分のうち一部のみの変更を要すると判断する場合には、一部変更処分として外部に表示されるのであるから、その限度で変更処分が有効に成立する。これに対し、変更されない部分は、単に変更しないという不作為があるだけであって、変更決定が存せず、これが外部に表示されることもないから、変更処分として有効に成立していない。したがって、当初の行政処分のうち変更決定を受けなかった部分は、当初の行政処分がそのまま存続するというべきである。このことは、処分性が認められない都市計画決定のような一般処分においも、当然に妥当するのであり、既定の都市計画決定のうち変更決定を受けなかった部分は、既定の都市計画決定がそのまま存続することになる。

b これに対し、原判決は、①法21条1項によれば、都市計画の変更は、法6条1項の基礎調査の結果都市計画を変更する必要があるになったとき等に行われるものとされ、この基礎調査は、都市計画の前提となる幅広い事項について基礎調査を繰り返し、当該都市計画の全般的な見直しを行うべきことを定めているものと解されること、法13条1項柱書きからすれば、都市計画の一部のみを切り離して見直しをすることは困難であり、かつ避けるべきものであることを理由に、基礎調査等に基づき何らかの変更をすべき場合には、それが軽易な変更でない限り、これを契機として都市計画全体の見直しをすることが求められているというべきであるとした上で、②見直しによって、結果的には変更すべき部分が一部であったとしても、それは、当該都市計画全体について総合的な見直しがされた結果にすぎないのであって、変更後の都市計画は、変更された部分のみならず、全体として新たな都市計画となるものと解するのが相当であり、③このことは、法21条2項が都市計画の変更の場合に軽易な変更の場合を除いて新規の都市計画決定の場合の準用していることから裏付けられるとして、法21条に基づく都市計画の変更は、既定の都市計画決定を変更しない部分を含むすべてを変更するものである旨判示した。

しかし、法6条1項は、都市計画決定後、定期的にその全面的な調査を行うことを定めた規定であるとはいえ、訓示規定であって、法21条に基づく

都市計画の変更は、必ずしも法6条による調査に基づく場合に限定されないことは、法21条1項の規定の文言からも明らかである上、法6条による調査と、その結果変更することは別個の問題であって、調査の範囲と変更の範囲が一致しなければならないとする必然性はなく、法6条1項は、変更決定の範囲を決める根拠にならない。また、法13条1項柱書きの規定から、都市計画の変更を行う際には、変更後の都市計画を都市の健全な発展と秩序ある整備を図るため必要なものを一体的かつ総合的に定めるべきであるから、都市計画全体の見直しをすることが求められているとしても、見直しとその結果変更することとは全く別個の問題であって、見直しの範囲と変更の範囲が一致しなければならないとする必然性はないのであり、法13条1項柱書きも変更決定の範囲を決める根拠になるものではない。以上のとおり、原判決の上記①、②の指摘は失当である。

そして、仮に、原判決のように、計画が変更された場合に既定の都市計画は効力を失い、新たな変更後の計画に全体として置き換えられると解するのであれば、変更決定については、新たな決定として当然都市計画決定の手続規定の適用を受けることとなり、法21条2項で都市計画の決定手続を準用する旨の規定を設ける必要がないことになるはずであるし、輕易な変更といえどもそれが全部変更である以上、全体として新たな都市計画が定まると解すべきこととなり、手続の一部省略が許されることはあり得ないというべきである。その意味で、原判決が上記③で指摘する法21条2項の規定は、むしろ原審被告のような考え方の根拠になるものではあっても、原判決のような考え方の根拠になるものではない。

(イ) 9号線都市計画の変更経緯と違法判断の対象となる都市計画決定
a 都市計画決定の内容は、新法の下では、都市計画決定の告示文、総括図、計画図及び計画書によって特定でき、都道府県都市計画審議会への付議資料や議事録も、都市計画決定の内容を解釈する上で参考資料になる。また、旧法の下でも、都市計画審議会への付議資料及び議事録や告示文が、都市計画の内容を把握する上での参考資料になる。

昭和39年決定の際、「東京都市計画高速鉄道を次のように変更し、及び追加する。その関係図書は、東京都庁に備え置いて縦覧に供する。」と告示されており、関係図書が昭和39年決定の告示された内容となる。そして、建設大臣が縦覧に供した関係図書は、計画書(丙18の1)及び東京都市計画高速鉄道網図(丙18の2)であり、後者には、9号線都市計画の構造について $\alpha 3$ から $\alpha 10$ までの区間は高架又は地平面区間として表示されているから、9号線都市計画のうち、本件事業区間の構造については、昭和39年決定において、嵩上式又は地表式と決定されていたことが明らかである。

その後、昭和45年変更、昭和60年変更、平成2年変更は、昭和39年変更で定めた構造形式を変更するものではなく、平成5年決定において、世田谷区 $\alpha 11$ から $\alpha 12$ までの区間の構造形式が地表式から掘割式に変更された。

以上のとおり、 $\alpha 13$ 駅付近を除く本件事業区間について構造形式を嵩上式(高架式)に決定したのは昭和39年決定であり、 $\alpha 13$ 駅付近の区間について構造形式を掘割式に決定したのは平成5年決定である。

したがって、上記(ア)で述べた法21条に基づく都市計画の変更と既定の都市計画決定との関係に照らすと、本件において本件各認可の適法性の前提となる都市計画決定の適法性については、 $\alpha 13$ 駅付近を除く本件事業区間の構造形式を嵩上式と決定したこととの関係では、昭和39年決定がその判断対象となるというべきである。

b(a) 原審原告らは、連続立体交差化に係る交通施設は、昭和44年に締結された建運協定によって初めて創設された都市施設概念であり、昭和39年都市計画決定時には、このような都市施設概念はなかったのであるから、連続立体交差事業の違法性判断の前提となる都市計画決定が昭和39年決定であるはずがない旨、また、連続立体交差事業は建運協定等に基づいて施行される鉄道・道路・再開発を三位一体とした事業であるから、同事業に係る都市施設は、従前の鉄道高架事業に係る都市施設とは異なるものである旨主張する。

しかし、本件鉄道事業に係る都市計画施設は、法11条1項1号に定める交通施設のうちの「都市高速鉄道」であり、原審原告らが主張するような連続立体交差化に係る交通施設ではない。このことは、昭和39年決定、昭和45年変更、昭和60年変更、平成2年変更、平成5年決定のいずれにおいても、9号線都市計画の種類が「東京都市計画都市高速鉄道」として告示されていることから明らかである。また、建運協定等の法規規範性を前提としている点で、上記主張は

失当である。

(b) また、原審原告らは、昭和39年決定における「高速鉄道」は、「地下高速鉄道」のことであり、小田急線等のいわゆる私鉄は地方鉄道とされ、両者は法律上明確に違うものであるから、昭和39年決定は地下鉄に係るものであって小田急線に係るものではない旨主張する。

しかし、昭和39年当時の「地方鉄道」とは、地方鉄道法（大正8年法律第52号。鉄道事業法（昭和61年法律第92号）以前の鉄道事業に関する法律）に基づき免許を受けた鉄道を指すものであり（地方鉄道法1条1項、2項）、「地方鉄道」には、国鉄以外の鉄道すべてが含まれ、小田急線などの私営鉄道はもちろん、帝都高速度交通営団が整備する地下鉄、都営地下鉄などは、すべて「地方鉄道」とされていたのであって、地下鉄が「地方鉄道」に含まれず、法律上明確に区別されていたとする原審原告らの理解は、明白な誤りである。また、都市交通審議会答申の経緯に照らしても、昭和39年決定が小田急線を対象とするものではないとする原審原告らの理解が誤っていることは明白である。

ウ 平成5年決定の適法性

以上のとおり、昭和39年決定が本件事業区間のうち、α13駅付近を除く部分について高架化を定めたものであり、同部分の高架化との関係で、違法判断の対象となるのは、あくまでも昭和39年決定であって、同決定に何らの違法もないことは、原審において主張したとおりである。また、仮に、平成5年決定において本件事業区間の高架化が定められたとの前提に立ったとしても、以下のとおり、平成5年決定に、原審原告らが主張するような違法は認められない。

(ア) 都市計画決定における行政庁の裁量及び司法審査の方式

都市計画決定の実体的要件を定めた法13条1項柱書き前段及び同項5号は、文言上、相当に一般的であり、抽象的な基準を設定するものである。ある都市施設について、その適切な規模をどのようなものとするか、またこれをどのような位置に配置するかといったことは、一義的に定めることのできるものではなく、様々な利益を比較考量し、これらを総合して政策的、技術的な裁量によって決定せざるを得ない事項というべきである。都市計画決定に当たっては、都市計画によって実現される公共的利益、土地を収用される者の不利益、事業施行により生活環境に影響を受ける者の不利益など、都市計画をめぐる諸利益・諸要素を洗い出し、評価し、序列をつけ、生じる利害の衝突に決着をつけて、複数のあり得る案から一つを選択するという判断がされる。しかし、都市計画をめぐる様々な諸要素・諸利益のうち、何を拾い出し、それをどのように評価し、各要素をどのような順序で考慮するのかについては、価値観の多様化している現代において、何らかの決め手があるわけではない。環境価値をどの程度重視すべきか、事業により多数の者が享受する公共の利益をどの程度重視すべきかといった事項について、何人にも合意された絶対的価値基準が存在しない現状を踏まえ、法は、都市計画をめぐる諸利益・諸要素の中から、何をとり上げ何を重視するかについて、その選択を行政庁の広範な裁量にゆだねているものというべきである。

したがって、このような判断については、技術的な検討を踏まえた政策的判断として、都市計画を決定する行政庁の広範な裁量にゆだねられた部分が大きく、都市施設に関する都市計画決定は、行政庁がその決定についてゆだねられた裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したと認められる場合に限り違法となる。

その意味で、裁判所は、原則として、行政庁が行った比較考量の実体的当否にまで立ち入って判断することは許されず、裁判所が都市計画決定が違法となるかどうかを審査するに当たっては、それが行政庁の裁量権の行使としてされたものであることを前提として、①行政庁が比較考量の基礎とした重要な事実を誤認があること等により都市計画決定が全く事実の基礎を欠くか否か又は②事実に対する評価が明白に合理性を欠くこと等により都市計画決定が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くことが明らかであるか否かについて審理し、それらが認められる場合に限り、その判断に裁量権の範囲からの逸脱又はその濫用があったものとして違法であるとすることができる。

(イ) 平成5年決定が適法であることについて

以上を前提に平成5年決定の適法性について検討すると、平成5年決定における参加人の判断には、以下のとおり、裁量権の範囲からの逸脱やその濫用は認められない。

すなわち、東京都は、平成5年決定に先立ち、本件要綱に基づき本件調査を行ったものであるところ、本件要綱は法に基づくものではないが、同法の趣

旨に沿ったものであって、合理的であり、本件要綱に基づく本件調査も合理的である。また、構造形式を定めるに当たっての比較検討基準についても、法の基本理念に合致するものであって合理的である。さらに、その検討結果も、上記比較検討基準に従って行われたものであり、合理的なものである。

したがって、平成5年決定が適法であることは明らかである。

(ウ) 原審原告らの主張に対する反論（考慮要素及び判断内容の著しい過誤、欠落の不存在）

a 都市計画決定案の立案、検討における比較条件の設定の合理性

原審原告らは、本件調査及び平成5年決定の立案において、比較条件の設定の際に環境的条件を殊更除外しているが、このような判断手法は、本件要綱が構造形式の設計に当たって環境に対する影響に十分な配慮を払うべきこととしていることに反し、比較条件の設定において環境を考慮に入れなかった点で、考慮要素の著しい欠落がある旨主張する。

しかし、本件要綱は前記のとおり何ら法的効力を有しない。また、その点においても、本件要綱は連続立体交差事業調査についての調査項目等を示したものであって、調査後に行われる都市計画決定の考慮事項を示したものではない。本件要綱は、環境対策に十分配慮を払うことを定めているだけであり、環境への影響を第一に検討すべき義務までは定めておらず、判断要素としての環境への影響の位置づけが、他の比較条件（計画的条件、地形的条件、事業的条件）より劣後するとしても、それが本件要綱違反や違法を招来するものではない。

b 参加人による事業費の比較の合理性

(a) 原審原告らは、事業費の算定においては、立体化事業による鉄道事業者の受益分を考慮すべきで、用地費と工事費の合計額から当該受益分を控除すべきであるにもかかわらず、参加人の算定においては、それが全く考慮されていない点で、考慮要素の欠落がある旨主張する。

しかし、事業費を検討する意義は、限られた予算の範囲内で最大の効果を出す必要がある点にあるのであるから、計画変更に当たって検討すべき事業費は、今後、都市計画を実現するために、いくらの費用支出が必要となるのかという観点から算定されるべきである。小田急電鉄が自らの費用負担において取得した所有地をどのように利用するかは都市計画施設の完成後の問題であって、都市計画を整備するために要する費用とは無関係である。

(b) また、原審原告らは、事業費の算定において、昭和63年以前に買収済みの用地費も加味すべき旨主張する。

しかし、前記のとおり、計画変更に当たって検討すべき事業費は、今後、都市計画を実現するために、いくらの費用支出が必要となるのかという観点から算定されるべきであり、たとえ事業者が既に決定された都市計画の実現を見込んで用地を取得していたとしても、それは単なる用地取得の動機にすぎず、事業費算定時において既に事業者が所有している資産であることに変わりがないから、今後に支出が必要な費用とはいえず、先行取得用地の取得費は、事業費に含めるべきではない。

(c) さらに、原審原告らは、高架式を採用する場合、環境側道の設置が必須であり、高架式の事業費総額には、当然に環境側道の用地の取得費が加算されるべきである旨主張する。

しかし、原審原告らの引用する「連続立体交差事業の手引き」（甲194）によれば、都市計画事業として新たに側道を設置することは必ずしも求められていないし（82頁）、側道の設置は騒音対策としても位置づけられていない（76、81頁）。また、圧迫感の緩和は色彩・形状への配慮、植樹等の計画によっても図り得るものであって、圧迫感を理由に離隔距離をとるべきものともされていない。原審原告らの上記主張は、前提を欠き、失当である。

c 環境影響評価に係る問題点の指摘について

(a) 原審原告らは、本件の環境影響評価書の騒音予測によれば、線路脇の中高層建物の4階以上で、新幹線騒音に関する国の環境基準（以下「新幹線騒音基準」という。）を超える激しい騒音に曝されることが明らかであったにもかかわらず、参加人は、対症的に不十分な騒音軽減措置を講ずることを考慮するにとどまっており、高架式そのものを再検討することをしなかった点に問題がある旨主張する。

しかし、当時、鉄道騒音に関する唯一の公的基準であった新幹線騒音基準でも、騒音の測定地点は地上1.2メートルとされており（これは平成7

年の在来鉄道騒音に係る指針でも同様である。）、地上6.5メートルを超える高さにおける騒音を規制する基準は全く存在しなかった。また、本件の環境影響評価書によれば、高架橋端から1.5メートルという鉄道に極めて近接した地点での予測値は、地上高さ15メートルの位置において、ピークレベル方式による値は最高93デシベルとなっているものの、当然ながらその騒音レベルは高架橋端からの距離が6.25メートル、12.5メートルと離れることによって減衰するものであるし、高架橋より高い地点での騒音については、線路部分において生じる騒音が線路を走行する車体に遮られることにより、実験式による予測値よりも現実の騒音値が低くなることが当時の知見からも明らかであったほか、各種の騒音低減措置を講じることにより、相当の騒音低減効果が期待し得ることが見込まれていたものであり、環境影響評価に係る参加人の判断に何らの問題もない。

(b) 原審原告らは、本来、高架化事業の完成後には、列車速度は時速120キロメートルに達するにもかかわらず、参加人は、時速80キロメートルを前提として環境影響評価を行っており、当該環境影響評価の騒音予測には、列車速度の増大、騒音の増大のことが抜け落ちているという根本問題が存在する旨主張する。

しかし、本件における鉄道施設の計画は、朝方のラッシュ時の過密ダイヤによる低速運転を解消し、昼間並みの列車速度に改善することを目的としていたものであったため、参加人は、事業実施前の昼間時における列車平均速度（時速80キロメートル）を騒音予測に当たって用いたものであり、何ら不合理な点はない。

d 小田急線の騒音問題解消という視点の欠如について

原審原告らは、①小田急線沿線の多数の住民が騒音による公害が発生しているとして、公害等調整委員会に責任裁定の申請をしており、その後、同委員会は同申請について小田急電鉄の責任を認める裁定をしていること、②本件の環境影響評価書における騒音の測定結果からしても、沿線の相当広範囲において、新幹線騒音基準を大きく上回る値が出ていたこと等からして、参加人は、平成5年決定当時、小田急線が、相当広範囲に受忍限度を超える違法な騒音を発生させていたことを認識していたものであり、その現状を踏まえて、騒音問題の解消という視点から、都市計画を行うべきであったのであって、それにもかかわらず、そのような視点を欠いたまま、平成5年決定を行っており、平成5年決定の考慮要素には、この点において著しい欠落があった旨主張する。

しかし、小田急線沿線の住民が上記責任裁定の申請をしたことのみをもって、小田急線沿線に受忍限度を超える騒音が相当広範囲に発生していると判断する根拠にはならないし、公害等調整委員会が同申請について小田急電鉄の責任を認める裁定をしたのは平成10年のことであって、平成5年決定後の事情であり、上記①は、参加人において違法状態を認識していたとする根拠にはならない。また、平成5年決定当時、環境基準が告示されていたのは、新幹線鉄道騒音についてのみであり、平成5年決定時に、在来鉄道である小田急線について、公的な騒音基準は全く存在していなかったし、騒音に関する住民の受忍限度については、新幹線より在来鉄道の方がかなり高いことが常識であったのであるから、本件の環境影響評価書中の騒音の現況値に新幹線騒音基準を超える地点があったからといって、直ちに、参加人において、小田急線が受忍限度を超える騒音を発生させているとの認識を有していたとはいえないのであり、上記②も参加人が違法状態を認識していたとする根拠にはならない。

以上のとおり、原審原告らの主張は理由がない。

(原審原告らの主張)

ア 本件鉄道事業認可の法61条適合性

(ア) 事業地の範囲について

a 認可申請に係る事業地の範囲は、都市計画における都市計画施設の区域と一致することを要するというのが法の趣旨であるところ、本件鉄道事業認可申請に係る事業地の範囲は、同事業認可の基となる9号線都市計画における都市計画施設の区域と明らかに一致していない点で違法がある上、実際に本件鉄道事業の一部である工事を行い、事業完成後、在来線が運行される地域を同事業の事業地としていない点でも過誤があり、これを看過してされた本件鉄道事業認可は、違法である。

b すなわち、本件の線増連続立体交差事業の都市計画は、全体として法の趣旨（法1ないし3条に示されているとおり、環境との調和を図りつつ都市の

秩序ある発展を図ること）に合致するものとして策定された以上、当該都市計画の範囲内であるからといって恣意的にそのうちの一部だけを取り出して都市計画事業認可の申請をすれば、事業の内容は、全体としての都市計画に適合しないものとなる。

そもそも、本件の場合、線増部分は在来線を走らせながらこれを連続立体交差化するための仮設橋の役割を果たすものとして建設されるが、在来線の連続立体交差化の完成後は、撤去されずそのまま残され、しかも新線専用的高架橋としてではなく在来線も含めた鉄道全体の運行に供されることになるのであり、工事の過程をみても、完成後の利用形態をみても、どの部分が線増事業か、どの部分が在来線の連続立体交差事業かを地理的、空間的、物理的に区分することは不可能である。また線増部分の土地は決して一時的に使用するにすぎないものでもなく、いわば、線増部分においても、都市計画事業である在来線の連続立体交差事業が行われているのである。本件の線増連続立体交差事業について、鉄道事業と線増事業のそれぞれの部分に分離して都市計画事業として施行することは、その事業の実態からしても許されるものではない。また、細目協定4条2項が「連続立体交差化工事のため必要となる仮線の敷設及び撤去は、原則として連続立体交差化に関する都市計画事業の範囲に含めるものとする。」と規定していることに照らしても、線増部分を都市計画事業の範囲から除外することは許されない。東京都が本件の線増連続立体交差事業の一部分を取り出して都市計画事業認可の申請をし、建設大臣がこれを認可したことは、事業の内容が「都市計画に適合」していることを要求する法61条1号に明らかに違反している。

(イ) 事業施行期間の不適切性

a 認可された事業の施行期間は、事業地内の土地の権利者にとっては土地の利用制限や収用を受ける地位に置かれるなど自己の財産権に対する制限を受ける期間にほかならない。憲法29条に基づく財産権の制限は、合理的なものでなければならず、建設大臣の事業施行期間の適切性に関する判断も合理的なものであることを要する。その判断における建設大臣の裁量には、事業認可が強制的権利制限を伴う行政処分であることに照らし厳しい制約があり、原審被告が主張するような自由裁量にゆだねることは許されず、後記のような都市計画についての審査基準以上に厳格な基準に基づき、司法審査されるべきである。

b 以上のような審査基準に照らして、本件鉄道事業認可申請に係る事業施行期間の適切性を検討すると、本件鉄道事業認可当時、同事業と密接な関係を有し、かつこれに先行すべき本件線増事業の施行が大幅に遅れていたのであり、本件鉄道事業にいつ着手できるかも不明であって、同事業の施行期間の開始時期を同事業の認可の告示の官報登載の日からとすることには何らの合理性もないし、そのような事業について終期を平成12年3月31日と定めることにも合理性はない。

したがって、建設大臣が、本件鉄道事業認可申請に係る事業施行期間が適切であると判断したことは、到底合理的なものであったとはいえず、極めて不合理なものであって、本件鉄道事業認可は、法61条1号に反し違法である。

c これに対し、原審被告は、建設大臣は、都市計画事業認可を担う行政庁としての知識・経験に基づき、本件各事業の申請に係る事業施行期間は、都市高速鉄道に係る過去の多数の事業認可の事業施行期間と均衡を失するものではないと判断したものであり、この判断に不合理な点はない旨主張する。しかし、連続立体交差事業の現場は、それぞれ前提事情を異にし、単に過去の事業認可の事例と対比しただけでは、いかなる事情がどのように事業施行期間に影響するものかについて具体的な検討がされたとはいえず、本件事業の完了までに必要な事業期間を予測する根拠とすることはできない。

イ 違法判断の対象となるべき都市計画決定

(ア) 都市計画の変更は、法6条1項に基づきおおむね5年ごとに行われる基礎調査の結果等により計画変更の必要が客観的に生じたときに行われるべきものである（法21条1項）ところ、変更後の計画自体も、法13条1項柱書き前段に照らし、一体性・総合性を具備しているべきものであるから、特段の事情のない限り、事業認可の基準となり、違法判断の対象となるべき都市計画決定は、直近の変更に係る都市計画決定と解すべきである。

また、平成13年には「行政機関が行う政策評価に関する法律」が制定され、5年以上経た計画であって、「…実現を目指した効果の発揮のために不可欠な諸活動が行われていない」（同法7条2項2号イ）もの等については、法制上、再評価が義務づけられた（同法1条、8条）。こうした法意識の変化を踏まえ

て考えると、行政計画の全面見直しが行われた場合には、一般論としてみても、変更されなかった部分も含め、その全体が新たな国家意思に基づいて刷新され、新たな計画となったとみるのが妥当な法解釈である。これを本事例についてみると、とりわけ平成5年の決定に際しては、連続立体交差という新しい都市施設に求められる連続立体交差事業調査、環境アセスメント等が実施され、現代的視点が加味されて、既存計画の全体について調査・見直しが行われた。そして、その結果、変更すべき部分と変更を要しない部分とが、改めて識別・判断されたものと解され、その調査・判断過程に不合理・不適切なところがあれば、変更されなかった部分も含め計画決定全体が違法となるとみるべきは当然である。

したがって、本件においては、平成5年決定が違法判断の対象になるものというべきである。

(イ) これに対し、原審被告は、昭和39年決定が違法判断の対象となる旨主張する。

しかし、前示のとおり、本件で問題となっている連続立体交差事業は、単なる鉄道事業ではなく、鉄道と道路を「連続的に立体化」して踏切をなくした上、新しく道路を建設・拡幅し、これをてこに不動産開発を行うという巨大都市再開発事業の中軸であり、昭和44年9月に締結された建設省と運輸省との間の建運協定により、道路法、鉄道事業法等に基づく新しい制度、新しい都市施設として定立されたものである。昭和39年決定時には、このような都市施設の概念は存在しなかったものであり、連続立体交差事業に係る施設が都市施設としての独自性を有していることに照らせば、この独自の事業目的を意識しない段階で単なる鉄道事業に係る都市計画を定めるものとして行われた昭和39年決定やその変更決定の経緯を問題とすることは本件を審理する上では無意味なことである。

そして、本件要綱上、連続立体交差事業が「都市に与える影響が極めて大きい大規模な事業であること、したがって、「事前に多角的、総合的な観点から調査、計画を行う必要がある」とり、その調査は、「単に鉄道の設計を行うのではなく、広域および周辺市街地の現状における課題を把握し、連続立体交差事業の必要性を明確にした上で、都市計画の総合的検討を踏まえて」行われるべきものであることが明記されているところであり、この要領に則した調査は、本件事業区間については、東京都によって昭和62年度及び同63年度に初めて、本件調査として実施されたものである。本件調査後の都市計画決定は平成2年変更決定であるが、この決定に含まれている変更内容は、世田谷区α14地内に小田急線車庫を設置することに伴う区域の追加にとどまり、本件の連続立体交差事業とは全く関係がなく、結局、本件調査等の結果を反映した最初の都市計画決定は平成5年決定にほかならない。

そもそも、昭和39年当時、高速鉄道とは地下高速鉄道（地下鉄）を意味し、小田急線等のいわゆる私鉄は地方鉄道とされ、両者は法律上明確に区別される概念であったところ、昭和39年決定にいう高速鉄道も、上記地下鉄を意味し、同決定は地下鉄に係るものであり、私鉄である小田急線に係るものではなかった。しかも、都市計画上、現在では当然に要求される区域、構造が特定されていなかった。したがって、昭和39年決定は、本件の連続立体交差事業に係る平成5年決定とは、その質を全く異にし、およそ本件における審理の対象とはなり得ない。小田急線の在来線の高架化を決めたのが昭和39年決定であるとする原審被告の主張は、その意味でも、根拠がないものである。

ウ 平成5年決定の違法性

(ア) 都市計画決定における行政庁の裁量及び司法審査の方式

都市計画決定における行政庁の裁量は、原審被告の主張するように、客観的規範のない政治的・政策的裁量ではない。都市計画は歴史的なものであり、所与の時点において法、文化、そして社会通念等によって定められてきたものである。文明が極度に進み、その病理現象ともいえるべき環境破壊が顕著となり、しかもその規模が地球規模に広がっているため、これを回避・克服しなければならないという国民の大多数のコンセンサスが確立したのは、今から30年以上前であり、昭和42年に制定された公害対策基本法及び大気汚染防止法等、関係実定法が順次制定されたのはこのためにほかならず、環境だけに限定しても、それらの実定法による客観的な規範が30年以上前から存在しており、平成5年決定のころには、環境影響評価条例等、環境関連実定法の規範化はさらに進んでいた。それだけでなく、法2条で定められた都市計画の理念にも照らせば、関連する実定法は、上記環境関連実定法を含む膨大なものがあり、さらに、法の住民参加の原則、情報公開条例等

の存在を考えるならば、都市計画を決定するに当たっての実定法による客観的規範は十分すぎるほど存在していた。したがって、これらに従わなければならない行政庁（本件場合は、参加人）の裁量は、「自由」なものではなく、限定されたものにすぎなかったのであって、原審被告のいう政治的・政策的裁量の分野に属するものとは到底いえない。

また、都市計画決定における行政庁の裁量は、専門技術的裁量を含むものではあるが、専門技術的裁量は、科学についての裁量であり、科学的真理は客観的に一つである以上、政策的裁量のように複数の選択肢があるわけではなく、専門技術的裁量権の行使についての当否の判断は、裁判官が直接審査して真実の究明がされるべきである。

そして、本件の司法審査においては、手続的過程審理の手法が用いられるべきである。すなわち、まず、法定の手続が踏まれたかどうかを審査する。だが、それにとどまることなく、行政庁の現状認識の誤りやデータの採取に関する過誤、配慮すべき要素の欠如、配慮すべきでない要素の過大評価、必要な代替案の検討の欠如などについても、きめ細かく審理し、その結果、行政判断の過程に過誤や欠落があり、それが行政判断の結論を左右したと認める場合には、その点を指摘して処分を取り消し、改めて行政判断をやり直させるという手続的側面から判断過程について審理が行われるべきである。

（イ）考慮要素及び判断内容の著しい過誤、欠落等に係る違法

以下の各点に照らせば、平成5年決定における参加人の判断には、考慮要素及び判断内容の著しい過誤、欠落等があり、参加人は裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものと見え、平成5年決定が違法であることは明らかである。

a 都市計画決定案の立案、検討における恣意的な比較条件の設定に係る違法

（a）本件要綱が比較設計段階で環境への影響を比較検討基準の一つとすべき旨明記しているにもかかわらず、本件調査及び平成5年決定に係る案の立案、検討においては、比較検討の基準となる比較条件の設定において、これを全く無視し、「地形的条件、計画的条件、事業的条件」という極めて恣意的な比較条件を設定し、騒音のみならず環境への影響そのものを比較条件から排除しているが、後記のとおり本件事業において何よりも大切な考慮要素、少なくとも不可欠の考慮要素とすべき環境への影響が考慮されなかったことになるから、考慮すべき事項が決定的に欠落しているのであり、これ自体で平成5年決定には重大な違法があるというべきである。

（b）そもそも、都市計画の重点が都市悪の矯正と環境の整備で構成される文化計画に置かれていることは明らかであり、産業革命を始まりとする現代都市計画の主な目的がここにあったこと、本件のような大都市の公共事業、吉野川可動堰のダム等に代表される地方の公共事業、さらに大都市と地方を結ぶ高速道路等により、我が国全体の環境が著しく破壊されている現実、遅ればせながら環境基本法、環境影響評価法等の環境関連法が逐次制定されて、環境庁が省に昇格するという状況、さらには環境汚染（典型は大気汚染）が我が国等先進資本主義国のみならず地球規模に広がっていること等に十分留意するならば、都市環境を回復、改善することは、平成5年決定及び本件調査等の準備がされた昭和60年代には焦眉の課題となっていたのであり、平成5年決定に当たっては、この悪化した環境の回復、改善がまず考えられるべき事項であること、少なくとも必要不可欠の重要事項であることは明らかである。これに対し、環境があたかも都市計画の諸々の考慮要素の一つにすぎず、必要条件ですらないかのように述べる原審被告の主張は、失当である。

特に、本件で問題となっている連続立体交差事業は、単なる鉄道事業ではなく、鉄道と道路を連続的に立体化して踏切をなくした上、新しく道路を建設したり既存道路を拡幅し、これをてこに不動産開発を行うという巨大都市再開発事業である。本件事業区間は、鉄道の距離は6.4キロメートルと比較的短い。が、鉄道とクロスする新設道路、拡幅道路は実に25本に達し、その中には、幅54メートルに達する外郭環状線があり、その他のものも、おおむね幅20メートルに達する自動車道路である。これらの道路が約250メートルおきに1本作られる。しかも、これらの道路は鉄道と南北にクロスするものであるが、それ以外に付け替え道路等と称して鉄道と併走する東西の道路も作られる。これに加えて、用途地域の指定、建築基準を変えて駅ビル、高層オフィスビル、高層マンションなどの

巨大不動産開発が行われる。本件事業地及びその周辺の事業、すなわち鉄道、道路、再開発の事業費は、鉄道（現在進行中の高架式）が約2400億円、道路が少なくとも3000億円、再開発が約5800億円と、総計で実に1兆円を超える。このように、本件の連続立体交差事業が質量ともに巨大なものであり、環境に与える影響も重大なものであることにかんがみると、環境に対する考慮が必要不可欠であるばかりでなく、何よりも大切であるというべきである。

以上のことに照らすと、環境への影響を比較条件から除外した恣意的な比較条件の設定には重大な違法があったものといえる。

b 事業費の比較に係る違法

事業費の比較に係る参加人の判断には、以下のような考慮要素の欠落、判断内容の過誤があり、それを前提に高架式が地下式に事業的条件でも優位に立つとしてされた平成5年決定は違法であることを免れない。

(a) 本来、立体化事業における事業費の比較は、その事業に要する費用とその事業による利益（高架式では高架下、側道の土地利用等、地下式では地表の土地利用等）を総合比較するのが当然である。

東京都は、高架式による事業費が1900億円、地下式が3000億円ないし3600億円であるとするが、東京都の事業費算定方法は、用地費と工事費を機械的かつ単純に加算するものにすぎず、立体化によって生み出される鉄道事業目的以外の残余資産価値（いわば立体化事業による鉄道事業者の「受益分」）を全く考慮していない点で、構造形式別の追加投資額の比較手法としては根本的に誤っている（上記「受益分」は、東京都のいう事業費から控除されなければならない。）。

(b) 原審においても主張したとおり、東京都の前記事業費算定方法においては、昭和63年以前に買収済みの用地費が除外されているが、これを加味すると、用地費は、高架式が1450億円、二線二層方式による地下式が600億円となる。そして、前記受益分を考慮すると、高架式の場合、用地取得費1450億円と工事費950億円から、鉄道事業者の受益分362億円（事業による受益分として、高架に伴う高架下利用の価値及び北側側道の生活道路としての利用価値が考えられるところ、前者は338億円、後者は24億円と見積もられる。）を控除した2038億円が純投資額となる。これに対し、二線二層方式による地下式の場合、用地取得費600億円及び工事費2600億円（東京都の主張を前提とする費用額）から、鉄道事業者の受益分1823億円（東京都の資料によれば、用地取得費の単価は1987年基準で高架式が1平方メートル当たり280万円、地下式が1平方メートル当たり300万円であるが、このうち、補償費、取得事務費と推定される部分を控除すると、資産としての価格は高架式が1平方メートル当たり240万円、地下式が1平方メートル当たり257万円となる。これを前提にすると、投下資本価値の基礎となる更地価格は、鉄道敷地のうち、掘割部等を除く部分が1786億円、買い足し分のうち、同じく地上利用部分を除く部分が426億円、合計2122億円となる。そして、この更地価格から、当該地域における区分地上権割合17.6パーセントにより地下利用に起因する減価修正を行うと、地上部分の価値は、上記のとおり、1823億円となる。）を控除した1377億円が純投資額となる。

このように、事業的条件（事業費）における二線二層方式による地下式の優位は明らかである。しかも、 $\alpha 15$ 区間が地下式になれば、 $\alpha 4$ 地区から $\alpha 15$ にかけて、地上開削にする必要がなくなり、 $\alpha 4$ 地区と $\alpha 15$ 区間を二線二層シールドで接続することができ、二線二層方式による地下式の用地費、工事費について、東京都の算定費用をさらに減額修正（用地費について344億円、工事費について300億円）すべきことになり、事業的条件における二線二層方式による地下式の優位性はさらに一層顕著なものとなる。

(c) また、連続立体交差事業の手引き（甲194）でも、側道設置の目的は、第一に「環境整備としての空間の確保」、「環境上必要な空間確保」にあり、具体的には日照の確保と騒音の「距離減衰」等のために、いわゆる「環境空間」を確保することにあるとされている。このように、側道設置は、高架橋の日影の影響を排して日照を確保するためだけでなく、高架橋上を走行する電車から発生する騒音を減衰させるための空間を設けることをもその目的としている。

そうであるならば、連続立体交差による高架橋の北側だけでなく、当然その南側にも同程度の幅員の「側道」を設置する必要があることは明らかである。以上のような騒音、振動防止の観点のほか、高架施設による圧迫感を低減させ

ることをも考慮すると、高架式をとる場合、幅員13メートルの側道設置が必須であり、そのための事業用地を鉄道高架橋の南北にそれぞれ確保する必要があるものであって、事業費総額に当然にこれらの用地の取得費が加算されなければならない。

用地費として追加されるべき費用は、北側552億円、南側954億円の合計1506億円と試算され、参加人の事業費試算（高架式1900億円）を前提としても、高架式の場合、総額3406億円の事業費がかかることになる。そのような観点からも、高架式の事業費が、二線二層方式による地下式のそれを上回することは明らかである。また、参加人が平成5年決定に際して高架橋南側に列車騒音緩和のために関連側道の設置を計画したことは全く認められないのであって、この点でも、都市計画決定の際に考慮すべき要素の著しい欠落があったことは明白である。

(d) なお、シールド工法は、平成5年決定当時はもとより、昭和50年代の地下鉄技術の主流であり、大江戸線、南北線等、昭和50年代に設計されたほとんどの地下鉄はこの方式で工事が行われており、今日のシールド工法の技術水準に照らし、本件工事区間には、駅部の地上部分との連絡箇所（階段、出口）など限られた部分を除き、同工法が適用できない部分は存在しない。

c 環境影響評価に係る違法

本件の環境影響評価には、以下のような問題があるのであって、これを基礎に高架式の採用が周辺地域の環境に与える影響の点で特段問題がないと判断して行われた平成5年決定には、考慮要素、判断内容の著しい過誤、欠落があり、同決定は違法である。

(a) 環境影響評価書の騒音予測によれば、線路脇の中高層建物の4階以上12階まですべての階で88ホンを超える激しい騒音に曝されることが一目瞭然であり、最高値は、建物6階に相当する地上からの高さ15メートルの位置で93ホンの騒音にさらされることが予測されていたのであって、この騒音レベルは、当時存在した新幹線騒音基準における住宅系地域70ホン、それ以外の地域75ホンという制限を軽く超えてしまう激しいもので、人が生活することに困難をもたらすレベルであった。

このような資料を参加人は有しながら、最初から高架式にすることを決めていたため、各種の騒音対策をとるとの対症療法的な手段を検討するだけで、高架式の採用自体を再検討することをしなかった。ところが、その対症療法的な騒音対策によっては4本の線路を有する幅20メートルもの高架鉄道から上方に向かって発せられる激しい騒音を抑制することはできないことは明らかである。高架の側壁の計画上の高さは1.5メートルにすぎず、これを幾分高くしたところで、幅20メートルの高架を覆い尽くすことはできず、上方への騒音の拡散を防ぐことはできない。バラストマット、ロングレール、高架の重量化などの効果もその確実性に疑問がある上に、仮に確実であったとしても数ホン程度の減衰効果しかない。

(b) また、複々線全線開通となれば、従来の列車速度は時速80キロメートル以下であったものが、時速120キロメートルまで速くなり、それに伴って騒音は現在よりももっと激しくなる。そうであるにもかかわらず、参加人は、そのような事実を隠して、環境影響評価をしていたのであり、平成5年決定の基礎となった環境影響評価の騒音予測には、列車速度の増大、騒音の増大のことが抜け落ちていたという根本問題が存在する。そのような事実の隠蔽という違法手段に基づく環境影響評価を基礎とした都市計画決定が違法であることは明らかである。

d 小田急線の騒音問題解消という視点の欠落に係る違法

(a) 平成5年決定当時、①小田急線沿線の多数の住民が騒音による公害が発生しているとして、公害等調整委員会に責任裁定の申請をしており、その後、同委員会は同申請について小田急電鉄の責任を認める裁定をしていること、②本件の環境影響評価書における騒音の測定結果からしても、沿線の相当広範囲において、新幹線騒音基準を大きく上回る値が出ていたこと等からすると、平成5年決定当時、本件事業区間を含む小田急線沿線において、重大な騒音被害が生じており、参加人はそのことを十分認識していたのであり、そのような現状を踏まえて、騒音問題の解消という視点から、都市計画を行うべきであった。それにもかかわらず、参加人は、そのような視点を欠いたまま、平成5年決定を行っており、その点で、考慮要素に著しい欠落があり、平成5年決定も違法である。

(b) これに対し、原審被告は、単に小田急線沿線住民から公害等調整委員会に対し小田急線の鉄道騒音について責任裁定の申請があったことをもっ

て、小田急線沿線に受忍限度を超える騒音が相当広範囲に発生していると判断する根拠にはならない旨、また、公害等調整委員会の責任裁定が出たのは平成10年のことであるから、計画変更後の事情にすぎない旨主張する。

しかし、沿線住民の多数が損害賠償の責任裁定を申請する以上、よほどのことが起きていると考えるのが常識であり、そこに違法な損害があると推認するのが当然であって、これを無視したりすることは、環境、公害問題について相当の知見を有すべき行政当局に許されるべきことではない。

また、公害等調整委員会により賠償の対象として認定された被害には、平成4年5月の申請時点よりも前の騒音被害が含まれているのであり、都市計画変更に関わる参加人は、申請が出された時点において既に騒音被害が発生していることを意識すべきであったのであって、計画変更に当たり、責任裁定で扱われている騒音測定数値などを意識的に念頭に置いた検討を行わないのは不自然どころか、違法性を帯びてくるものといえる。

しかも、東京都は、昭和58年の時点で都内15地区において鉄道騒音の測定調査を実施し、その中には本件事業区間の沿線であるα16地区も含まれており、その調査結果によると、α16地区の線路から100メートル以内に住む65名中18名(27.9パーセント)が等価騒音レベル方式による値で62.5デシベル以上、ピークレベル方式による値で77.5デシベル以上の鉄道騒音に曝されていた(この数値は、新幹線騒音基準を10デシベル近く上回る数字である)。このことを平成4年の環境影響評価や平成5年の都市計画決定の際に参加人が承知していないはずがない。また、参加人は、本件調査の過程でも、平成元年3月ころ、小田急線の騒音調査を実施し、そのデータも把握しており、それによると、当時一般的であった平坦な線路構造の周辺地域の線路に近い住居では、日常的に80デシベル以上の鉄道騒音に曝され、さらに近い住居では85デシベル以上の鉄道騒音に曝され、上下軌道中心から25メートル以内の小田急線沿線各地で、新幹線騒音基準における住宅系地域以外の地域の環境基準75デシベルを超過する騒音値が測定されており、参加人は沿線住民が公害調整の申請をしたときにはこの資料を持っていたのであるから、責任裁定において一定数の住民について受忍限度以上の被害が認定されるであろうことは十分認識していたのである。平成5年決定当時、本件事業区間に違法かつ重大な騒音被害が存在していたことは紛れもない事実であり、しかもこれを東京都が熟知していたことも明白である。

(c) また、原審被告は、平成5年決定当時、鉄道騒音の環境基準が新幹線についてしか存在しておらず、在来線についての環境基準は存在しなかった旨主張する。

しかし、平成5年決定当時、鉄道騒音の環境基準が新幹線についてしか存在しなかったならば、存在する新幹線騒音基準を参照して在来鉄道騒音を考えるのが騒音問題を考えたことになるのであって、原審被告の論理では、在来鉄道についての騒音基準が存在しないのだから鉄道騒音を心配する必要がないという結論になるが、極めて不合理である。しかも、鉄道ではないが、道路騒音に関しては、すでに平成4年2月に大阪高等裁判所で国道43号線訴訟の控訴審判決が出ており、それによれば騒音については等価騒音レベル方式による値で60デシベルを受忍限度(距離20メートル以内。距離を問わないときは等価騒音レベル方式による値で65デシベル)として損害賠償を認容しており、平成5年当時都市計画で騒音問題に関わった者であれば、この数値を意識しなかったはずがない。以上のとおり、鉄道騒音の環境基準が新幹線についてしか存在しなかったことが、参加人において小田急線の騒音問題の解消という視点を欠いていたことを正当化するものとは到底いえない。

e 他事考慮に係る違法

建設大臣や参加人が本件事業を実施しようとする真の目的は、線増部分、側道部分等巨大な用地買収を必要とする高架式をてこととして、同じく巨大な用地買収を必要とする道路、再開発とあいまって巨大な不動産の流動性を作り出し、そこに利権を求めることにある。

用地買収費がかさむからこそ高架化に旨味があるのであり、環境負荷を考えて地下化すれば、環境負荷の点で問題のある道路も容易には作れないことになり、その分、流動性と利権が少なくなることになって、上記目的に反することになる。

そのような視点から参加人や建設大臣は高架化を決定、認可したものであり、このような考え方こそ、許されない他事考慮に当たるのであって、平成

5年決定の違法性を基礎付けるものといえる。

(ウ) 連続立体交差事業調査等を隠蔽した違法

東京都は、原審原告らを含む住民側の要望にもかかわらず、本件調査の結果等を隠蔽し続けていたのであり、それらの行為が、環境影響評価の実施に際して必要な資料の公開を義務づけている東京都環境影響評価条例5条に反することは、原審においても主張したとおりであるが、さらに、東京都の上記対応は、東京都情報公開条例9条5号、7号、8号にも違反するのであって、平成5年決定の手続は、その意味でも、違法であった。

第3 当裁判所の判断

1 関係法令等の定め

次のとおり補正するほかは、原判決「事実及び理由」中の「第3 争点に対する判断」の「1 関係法令等の定め」に記載されたとおりであるから、これを引用する。

(1) 原判決64頁21行目の「建運協定」の次に「(甲9、53、93、117、乙32、37、72。以下、同様に、表題部又は本文中の括弧内に認定の基礎とした証拠を記載する。後記「2 9号線都市計画の推移及び本件各認可に至る事実経過」においても同様である。)」を加え、22行目の「これを」を「都市計画事業施行者(都道府県)と鉄・軌道事業者との間の費用負担等について統一的な指導基準を設け、同事業を」と改め、23行目の「費用負担」の次に「等」を加える。

(2) 同65頁3行目の「(甲7ないし9、93、118、乙1、32、37)」を削除し、10行目の「隔離」を「離隔」と改める。

(3) 同66頁4行目の「(7)」を「(6)」と改め、8行目の「本件要綱」の次に「(甲7、8、乙1)」を加える。

(4) 同67頁16行目の「施行」を「施工」と改める。

(5) 同68頁8行目の「高架化」を「高架下」と改め、21行目の「第46号」の次に「。新幹線騒音基準」を加える。

(6) 同69頁5行目の「騒音」の前に「乙62、弁論の全趣旨。」を加え、6行目の「27年」を「26年」と改め、18行目の「定められていた」の次に「(乙62)」を、25行目の「環大」の次に「1」をそれぞれ加える。

(7) 同70頁13行目の「定められた」の次に「(乙64)」を加える。

2 9号線都市計画の推移及び本件各認可に至る事実経過

次のとおり補正するほかは、原判決「事実及び理由」中の「第3 争点に対する判断」の「2 9号線都市計画の推移及び本件各認可に至る事実経過」に記載されたとおりであるから、これを引用する。

(1) 原判決70頁23行目の「付議された」の次に「(丙16の1)」を加える。

(2) 同71頁1行目の「構想」から3行目の「上で、」までを削除し、4行目の「検討することとし」を「計画し」と、6行目から7行目にかけての「ものである」を「ものであり、小田急線を複々線化する際に、平面踏切を極力なくそうとする構想である」と、8行目の「東京都市計画鉄道網図」を「東京都市計画高速鉄道網図」とそれぞれ改め、19行目の末尾に「なお、同告示においては、関係図書は、東京都庁に備え置いて縦覧に供するものとされ、建設大臣は、これに基づき、上記(ア)記載の「東京都市計画高速鉄道網図」を東京都庁において縦覧に供した。」を加える。

(3) 同72頁2行目から5行目まで、23行目の「が、」から24行目の「なかった」まで及び25行目から73頁1行目までをいずれも削除する。

(4) 同74頁1行目及び2行目をいずれも削除する。

(5) 同75頁1行目の「。」及び11行目から14行目までをいずれも削除する。

(6) 同78頁15行目の「駐車場、」の次に「駐輪場、」を加える。

(7) 同81頁2行目と4行目の各「②案」をいずれも「他の案」と改める。

(8) 同86頁8行目の「本件調査」を「検討」と改め、9行目の「本件調査による」を削除する。

(9) 同87頁17行目の「もの」の次に「(甲17の2)」を加える。

(10) 同89頁18行目の「1メートル」の次に「(高架橋端から1.5メートル)」を、25行目の「講じ」の次に「るとともに、干渉型の防音装置の設置についても検討し」をそれぞれ加える。

(11) 同90頁5行目の「程度」の次に「、防音壁に干渉型防音装置を設置した場合3ないし4ホン」を加える。

(12) 同92頁5行目の「による」を「を踏まえた」と改める。

(13) 同93頁9行目の「6日間」を「間に6回」と改める。

(14) 同95頁14行目の「(ア)」を「イ」と改める。

(15) 同97頁1行目の「参加人は、」の次に「平成5年1月5日、建設大臣に都市計画変更の認可の申請を行い、同月11日、建設大臣の認可を受けた上、」を加え、2行目の「平成5年2月」を「同年2月」と、3行目から4行目にかけての「告示した(丙33、35、36の1ないし3)。」を「告示するとともに、同日付けで建設大臣に対し、法14条1項に規定する総括図、計画図及び計画書をそれぞれ送付したほか、東京都都市計画局総務部において同各書面を縦覧に供した(丙34、35、36の1ないし3、弁論の全趣旨)。また、世田谷区長も、世田谷区都市計画課において上記各図面を縦覧に供している(弁論の全趣旨)。」とそれぞれ改める。

(16) 同98頁の5行目の「なった」の次に「(丙36の1)」を加える。

(17) 同101頁9行目の「提出し」の次に「(甲10)」を、10行目の「提出した」の次に「(甲11)」をそれぞれ加える。

(18) 同102頁3行目及び8行目の各「在来線の仮線」をいずれも「在来線の運行継続のための路線」と、4行目の「在来線相当部分」を「そこで在来線を運行し、その運行の間、従来在来線が運行されていた部分」と、12行目の「にとどまっております」から18行目までを「であった(乙35、弁論の全趣旨)。」とそれぞれ改める。

(19) 同103頁4行目の「行った」の次に「(甲60、乙21)」を、末行の「得られなかった」の次に「(乙21、原審におけるP14〔345項、346項、349項〕、弁論の全趣旨)」をそれぞれ加える。

(20) 同104頁4行目及び24行目の各「施行期間を」の次にいずれも「事業認可の告示の官報掲載の日から」を加え、4行目から5行目にかけての「申請をした。」を「申請をした(丙2の1)」。なお、東京都は、上記申請の際、申請書に施行者の名称、都市計画事業の種類、事業計画等、法60条1項各号が規定する必要事項を記載し、同条2項各号に規定する事項を事業計画に定め、同条3項が規定する書類を添付した上でこれを提出した(乙21、丙2の1、原審における証人P15〔平成8年8月23日第12回証人調書27項以下])。と改め、19行目の「同大臣は」から23行目の「また、」までを削除する。

(21) 同105頁7行目の「告示した」の次に「(甲71、丙3、弁論の全趣旨)」を加え、8行目から106頁6行目までを削除する。

(22) 同106頁7行目の「ウ」を「イ」と改め、9行目の「同じく」の次に「事業認可の告示の官報掲載の日から」を加え、12行目の「(丙4ないし15)。」を「(甲71、丙4ないし15〔各枝番号を含む。])」。なお、東京都は、上記各申請の際、申請書に施行者の名称、都市計画事業の種類、事業計画等、法60条1項各号が規定する必要事項を記載し、同条2項各号に規定する事項を事業計画に定め、同条3項が規定する書類を添付した上でこれを提出した(乙21、原審における証人P15〔前記証人調書27項以下])。と改める。

(23) 同107頁1行目の「公害等調整委員会」の次に「裁定委員会」を加える。

(24) 同108頁15行目の「相当であるされ」を「相当であるとされ」と改める。

3 原審原告らの権利関係

次のとおり補正するほかは、原判決「事実及び理由」中の「第3 争点に対する判断」の「3 原告らの権利関係について」に記載されたとおりであるから、これを引用する。

(1) 原判決108頁24行目の「原告」から25行目の「と、」まで、末行の「同P7、」及び「、同P8」をいずれも削除する。

(2) 同110頁2行目から12行目までを次のとおり改める。

「(4) 原審原告P9は、その一部が付属街路第5号線事業の事業地内にあるP12借地上のP12建物に居住するとともに、同建物で営業する有限会社青山堂の代表者を務めていたところ、P12借地のうち、付属街路第5号線事業の事業地内の土地がP10及びP13から東京都に売却されたことに伴い、原審原告P9の夫であり、同建物の登記名義人であるP11を契約当事者として、東京都との間で同

建物について借地権消滅補償契約及び移転補償契約が締結され、P 1 1 は、平成 1 4 年 1 1 月末日までに同建物から退去し同建物は収去され、有限会社青山堂も、前同日までに P 1 2 建物から立ち退いた（争いがない。）。

上記事実によると、仮に、原审原告 P 9 が P 1 2 建物について所有権又は共有権を有し、P 1 2 借地について、P 1 1 とともに共同で借地権を有していたとしても、同借地権は既に消滅したものと認められる。

(5) 原审原告 P 6 は、P 6 借地に借地権を有し、かつ、同土地に P 6 建物を所有していたところ、P 6 借地は、付属街路第 5 号線事業の事業地内にあり、かつ、P 6 建物の一部が同事業地内にあったが、原审原告 P 6 は、平成 1 3 年 1 2 月 2 7 日、P 6 借地に係る借地権について東京都と借地権消滅補償契約を締結するとともに、P 6 建物について移転補償契約を締結し、平成 1 5 年 3 月 3 1 日までに同建物のうち P 6 借地上に存する部分を収去し、P 6 借地を東京都に明け渡した（争いがない。）。

(6) 原审原告 P 2 は、その一部が付属街路第 9 号線事業の事業地内に存する P 2 建物敷地上にある P 2 建物（同建物は、一棟の建物の一部を構成する区分所有建物である。）について共有持分権を有しているところ、P 2 建物敷地は、原审原告 P 2 の妻 P 1 6 及びその兄弟姉妹が共有しており、同原审原告は、同敷地の共有者から、上記区分所有建物を共有することを目的として、同敷地について、使用借権等、少なくとも何らかの敷地利用権の設定を受けている（甲 1 7 3 の 1、2 7 2 [各枝番号を含む。]、弁論の全趣旨）。

なお、原审被告は、P 2 建物が付属街路第 9 号線事業の事業地内に存することを認めるに足る証拠はない旨主張する。しかし、上記のとおり、P 2 建物は、一棟の建物の一部を構成する区分所有建物であり、一棟の建物の敷地である P 2 建物敷地の一部が付属街路第 9 号線事業の事業地内にある以上、他に特段の反証のない本件においては、P 2 建物も、付属街路第 9 号線の事業地内に存するものと認めることができる。

(7) 原审原告 P 8 は、P 8 土地を所有し、かつ、同土地に P 8 建物を所有していたところ、P 8 土地は、付属街路第 1 0 号線事業の事業地内にあり、かつ、P 8 建物の一部が同事業地内にあったが、原审原告 P 8 は、平成 1 3 年 2 月 2 1 日、P 8 土地を東京都に売却するとともに、P 8 建物について東京都と移転補償契約を締結し、平成 1 4 年 3 月 3 1 日までに同建物のうち P 8 土地上に存する部分を収去し、同土地を東京都に明け渡した（争いがない。）。

(8) 原审原告 P 7 は、P 7 各土地についてそれぞれ共有持分権を有し、かつ、P 7 各土地の上に P 7 建物を所有していたところ、P 7 各土地は、付属街路第 1 0 号線事業の事業地内にあり、かつ、P 7 建物の一部が同事業地内にあったが、原审原告 P 7 は、平成 1 4 年 1 月 1 6 日、P 7 土地(1)に係る同人の共有持分を、同年 7 月 3 1 日、P 7 土地(2)に係る同人の共有持分を、それぞれ東京都に売却するとともに、同年 1 月 1 6 日、P 7 建物について東京都と移転補償契約を締結し、平成 1 5 年 3 月 3 1 日までに同建物を収去し、その敷地である P 7 各土地を東京都に明け渡した（争いがない。）。

4 原审原告らの原告適格（争点 1）について

次のとおり補正するほかは、原判決「事実及び理由」中の「第 3 争点に対する判断」の「4 争点 1（原告適格）について」に記載されたとおりであるから、これを引用する。

(1) 原判決 1 1 1 頁 1 7 行目の「法 5 9 条」から 1 9 行目の末尾までを削除する。

(2) 同 1 1 3 頁の末行に改行の上、次のとおり加える。

「(4) ア 原审原告らは、当審において、法には、環境配慮を義務づける不文の規範が存在していることからすると、原告適格の有無の判断に当たっては、当該事業によって都市悪の増悪などがもたらされるか否かという判断基準を採用すべきである旨主張する。

原审原告らの上記主張の趣旨は必ずしも明らかではないが、仮に、法上、環境配慮を義務づけ、それに反することが違法を招来するような不文の規範が存在し、それは個々人の個別的利益を保護するものであると主張する趣旨であったとしても、以下のとおり、そのような主張は採用できない。すなわち、都市計画が歴史的には都市の環境保全を図ることをその重要な目的の一つとしていたとしても、そのことから、直ちに、法上、原审原告ら主張のような環境配慮を義務づける不文の規範が内包されているとまで解することができるのか疑問であるし、仮に、

そのような不文の規範が内包されていると解することができるとしても、それが公益的観点からする環境配慮を超えて、個々人の環境上の個別的利益を保護することを企図したものと同様に解することはできない。したがって、原審原告らの上記主張は採用できない。

イ また、原審原告らは、上記環境配慮を義務づける不文の規範の存在や公害防止計画の性格等に照らし、公害防止計画上の環境基準は、規制基準として都市計画でも考慮、遵守されるべきものであって、都市計画が公害防止計画と適合することを求めている法13条1項柱書き後段もそのような趣旨から規定されたもので、単なる公益的見地からの規定ではなく、いわば環境配慮義務の具体的な現れであって、個々人の個別的利益の保護を目的としていると解することができる旨主張する。

しかし、原審原告らの主張するとおり、法13条1項柱書き後段が、都市計画においても公害防止計画で達成しようとする環境基準を考慮、遵守することを要求するものであったとしても、そのことは、この規定が都市計画区域周辺の住民等、都市計画に関係する個々人の環境上の個別的利益の保護まで企図しているという結論に直ちに結びつくものではない。法13条1項柱書き後段が規定する公害防止計画との適合性の要件は、公害防止計画が定められているときにのみ働くものであることからすると、公害防止計画の決定自体において計画対象区域周辺の住民等の環境上の個別的利益が保護されるかどうかはさておき、都市計画決定において重ねてそれらの住民等の環境上の個別的利益を保護しようとする趣旨とは解し難く（法が、公害防止計画が定められている都市の住民等とこれが定められていない都市の住民等とで環境上の個別的利益の保護に差を設けているものとも解し難い。）、前記（本判決で引用する原判決113頁14行目から19行目までの部分）のとおり、それは、都市計画が公害防止計画の妨げとならないようにすることを規定したものにとすぎず、公益保護の規定というべきである。

したがって、原審原告らの上記主張は採用できない。

ウ その他、原審原告らは、本判決において引用する最高裁平成11年1月25日第一小法廷判決は、行政訴訟における原告適格の範囲を順次拡大してきた最高裁判例の流れに逆行するものであり、憲法32条にも違反する旨主張する。

しかし、従来の最高裁判例に原審原告らの主張するような傾向が認められるとしても、都市計画事業の事業地周辺に居住する住民等の事業認可の取消しを求める原告適格について判断を示した最高裁判例は、上記最高裁判決以前にはなかったものであり、原告適格の有無は、各事案ごとに個別に問題となった関連法令に照らして判断されるべきものであって、上記判決がその事案における原告の原告適格を否定したからといって、直ちに従来の判例の流れに逆行するものとは評価できないし、憲法32条に違反するものとも認められない。

エ 以上のとおり、当審における原審原告らの補充主張はいずれも採用できない。

なお、現行の都市計画法（平成12年5月19日法律第73号による改正後のもの）13条1項柱書き後段は、都市計画区域について定められる都市計画を定める場合においては、「当該都市における自然的環境の整備又は保全に配慮しなければならない。」と定めるが、この規定も、公益的観点から設けられたもので、事業地周辺に居住する住民等、個々人の環境上の個別的利益を保護しようとしたものと同様に解されず、同規定を考慮に入れるとしても、前記判断を左右するものではない。」

(3) 同114頁1行目から115頁6行目までを次のとおり改める。

「(5)ア 次に、本件各事業に係る事業地内の不動産に権利を有する者について事業認可の取消しを求める原告適格が認められるとしても、その原告適格は、どの事業認可の取消しについて認められるのか（ある付属街路事業の事業地内に不動産上の権利を有する者は、当該付属街路事業に係る事業認可以外に、本件鉄道事業認可や自己が不動産上の権利を有する事業地以外の事業地に係る付属街路事業認可についても取消しを求める原告適格が認められるのか）について検討する。

そもそも、取消訴訟の目的は、行政処分の法的効果により個人の権利、利益が侵害されている場合に、取消判決によりこの法的効果を消滅させ、個人の権利、利益を回復させる点にある。都市計画事業認可について、事業地内の不動産に権利を有する者に原告適格が認められるのも、前示のとおり、都市計画事業の認可が告示されると、土地収用の対象となり得るなど、種々の法的効果が及び、同個人の不動産上の権利が侵害され、又は必然的に侵害されるおそれが生ずるからであ

るところ、上記法的効果は、当該認可に係る都市計画事業の事業地の範囲にのみ及ぶものであり、そうであるとすれば、違法な都市計画事業認可による権利侵害又は侵害のおそれを排除するためには、当該認可の限度でその取消しを認めれば必要にして十分であって、取消訴訟の目的に照らし、不動産上の権利を有する事業地以外の事業地に係る事業認可を取り消す必要までは認められない。

したがって、ある付属街路事業の事業地に不動産上の権利を有する者に認められる原告適格は、当該付属街路事業認可の取消しを求める限度でのみ認められ、それ以上に、本件鉄道事業認可や他の付属街路事業認可の取消しにまでは及ばないものと解される。

イ(ア) これに対し、原審原告らは、本件鉄道事業及び本件各付属街路事業は、法規範たる建運協定及び本件要綱に基づいて施行される「連続立体交差事業」という法的に単一の事業のそれぞれ一部分を構成するものであるから、本件鉄道事業と本件各付属街路事業は法的に一体であり、また、実質的にみても、鉄道を高架化する上では環境空間となる付属街路は必要不可欠なものであって、本件各付属街路事業と本件鉄道事業は不可分一体の関係にあるとして、ある付属街路事業の事業地内の不動産に権利を有する者は、当該付属街路事業の認可だけでなく、本件鉄道事業認可及び他の付属街路事業認可についても取消しを求める原告適格を有する旨主張する。

(イ) しかし、まず、建運協定及び本件要綱に法規範性を認めることはできない。

すなわち、建運協定は、前記認定のとおり、連続立体交差化に関する都市計画事業施行者(都道府県)と鉄・軌道事業者との間の費用負担等について統一的な指導基準を設けるため、都市計画を所管する建設省と鉄道事業を所管する運輸省との間に締結された行政組織間の協定であり、法律の委任に基づいて定められたものではない。それは、国民の権利義務に関わる規定でもなく、公布手続もとられておらず、行政組織間の内部規範にとどまるものであって、法規範性、すなわち、それに違反することが違法を招来するような法的拘束力を有するものとは認められない。なお、原審原告らは、建運協定が建運協定締結当時の道路法31条の規定で定められていた建設大臣と運輸大臣との協議及び裁定の基準をあらかじめ定めたものであることや建運協定5条の規定からも、同協定が道路法等に基づく規範であることが明らかである旨主張する。その主張の趣旨は必ずしも明らかではないが、仮に、建運協定が同協定締結当時の道路法31条に係る協議及び裁定の基準を定めたものであることや建運協定5条の規定が、建運協定は道路法等の委任に基づいて定められたものであることを根拠付ける旨主張するものであったとしても、そのような主張は採用できない。すなわち、道路法31条を含め、道路法上には、同条に係る協議及び裁定の基準を協定として定めるべき旨の規定はなく、建運協定がその基準となり得るものであるからといって、それが法令の委任に基づくものであるとは認められない。また、建運協定5条は、単に連続立体交差化に関する構造が道路構造令等に定める基準に従うべきことを定めるものにすぎず、これをもって、建運協定が道路法等の委任に基づいて定められたことを示すものとは認められない。

本件要綱も、前記認定のとおり、連続立体交差事業調査を実施する調査主体(都道府県等)に対して、調査の進め方、調査内容の項目等を内部的に示したものであり、法律の委任に基づいて定められたものではない。それは、国民の権利義務に関わる規定ではないし、公布手続もとられておらず、行政組織間の内部規範にとどまるものであって、法規範性、法的拘束力を有するものとは認められない。

したがって、建運協定及び本件要綱が法規範性を有することを前提として、本件鉄道事業と本件各付属街路事業の法的一体性を主張する原審原告らの主張は、その前提を欠く。

なお、原審原告らは、建運協定及び本件要綱が行政規則、行政組織間の内部規範であったとしても、行政組織間では、それに従うことが義務づけられており、本件の連続立体交差事業が法的に単一の事業として定められたものであることに変わりはない旨主張するが、建運協定及び本件要綱に法規範性が認められない以上、本件の連続立体交差事業が建運協定及び本件要綱に基づいて定められたものであったとしても、それを「法的」に単一の事業と評価することはできない。

また、原審原告らの引用する、連続立体交差事業促進期成会が作成した「連続立体交差事業の手引き」(甲194)には、「側道に関する都市計画

は、…側道と鉄道の高架化は、一体として計画され実施されるべきものであることを考慮して、鉄道に係る都市計画と同時に計画決定するものとする。」との記載があるところ、上記団体には、建設省や連続立体交差事業を実施している地方自治体等も関係している（甲84の2）ものの、同手引きに法規規範性は認められず、上記記載も、原審原告らの上記主張の根拠となるものではない。

その他、原審原告らは、道路特定財源に係る公的資金が、本件鉄道事業に充てられていることから、本件鉄道事業、本件各付属街路事業及び鉄道と交差する道路に係る道路事業とで構成される連続立体交差事業が法的に一つの事業であることは明らかである旨主張するが、独自の見解であって採用できない。

(ウ) a また、本件各付属街路事業に係る付属街路は、本件各付属街路都市計画において、小田急線の高架化を図る上で環境に配慮し日照条例に準じて環境側道としてその設置が計画されたものであり（乙53の2・3）、その計画を実施する本件各付属街路事業は、いわば鉄道の高架化を図る9号線都市計画に係る本件鉄道事業の適切性を環境面から支える従たる性質を有しており、両事業が相互に密接な関係にあることは否定できない。しかし、そのような性質、相互関係が、直ちに、その取消しを求める原告適格との関係で、両事業の認可を一体的に考えるべき理由となるものではない。

この点に関連して、原審原告らは、本件鉄道事業と本件各付属街路事業とが上記のような関係にある以上、本件鉄道事業認可が違法であれば、本件各付属街路事業はもともと必要性、公益性を欠くことになり、その事業認可も法的に正当化することができないという関係にあるから、本件各付属街路事業認可の取消訴訟において、その前提となる本件鉄道事業認可の違法性を主張できる旨主張する。確かに、仮に、本件鉄道事業認可が違法な場合、本件各付属街路事業も必要性、公益性を欠き、その事業認可も法的に正当化することができず違法となるという関係が認められるとすると、本件各付属街路事業認可の取消訴訟において、その前提となる本件鉄道事業認可の違法性を主張できるとすることもあながち不合理なことではない。そして、本件鉄道事業認可は行政処分として公定力を有することを前提にした場合、その公定力を排除しなければ、本件鉄道事業認可の違法性を主張できないとすると、本件各付属街路事業認可の取消訴訟において本件鉄道事業認可の違法性主張を可能とするために、本件鉄道事業認可についての原告適格を認め、その違法性を主張できる道を開くことが相当であると考えられなくはない。

しかし、本件鉄道事業認可が違法であっても、それが基礎とした9号線都市計画が有効に存在している限り、参加人は、本件鉄道事業認可における瑕疵を改めて、再度鉄道事業認可を得ることは許されるのであり、そのような将来の可能性をも考慮すると、本件鉄道事業認可が違法であるからといって、直ちに、本件各付属街路事業認可も事業の必要性、公益性を欠いて違法になるものとはいえず、本件各付属街路事業の認可取消訴訟において、その前提となる本件鉄道事業認可の違法性を主張することはできないものというべきである（なお、本件各付属街路事業認可の違法原因として、9号線都市計画の違法、無効を主張することができることは、後記5(1)イ記載のとおりである。）。

b そもそも、本件各付属街路事業に係る付属街路は、小田急線の高架化に伴う日照への影響を軽減することを主たる目的としてその設置が計画されたものであることは否定できないとしても、同時に、沿線地域内に発生集中する交通の処理や災害時の緊急車両の通行に供するほか、災害時の救急活動の円滑等を図るとともに、地域の街づくりのために役立てることをも目的として、その設置が計画されたものでもある（乙53の2・3、弁論の全趣旨）。付属街路は、小田急線の高架化に伴う環境空間としての機能を果たすだけでなく、道路としての独立の機能を果たすことが予定されているものであり、それ自体、鉄道とは独立した一つの都市計画施設としての機能、実体を有しているものといえる。このような本件各付属街路事業の目的、同事業により設置される都市計画施設である付属街路の機能、実体に照らすと、本件各付属街路事業が、本件鉄道事業と実質的に不可分一体の単一事業であるとまでは認められない。

(エ) 以上のとおり、本件鉄道事業と本件各付属街路事業とが法的にも実質的にも不可分一体の関係にあることを前提として、原告適格が認められる対象事業の範囲を広く考える原審原告らの主張は、理由がなく、採用できない。」

(4) 同115頁7行目の「(5)」を「(6)」と、14行目の「別紙」から16行目の「所有していること、」までを「本判決添付別紙被控訴人目録記載の各原審原告のうち、」とそれぞれ改め、17行目の「同P7、」、17行目から18行目に

かけての「、同P8」及び19行目の「原告P9」から21行目の「認められ、」までをいずれも削除し、22行目の「別紙物件目録5(1)記載の区分所有建物」を「P2建物」と、23行目から24行目にかけての「同建物の敷地である同目録5(2)記載の土地」を「P2建物敷地」と、24行目の「借地権」を「使用借権等、少なくとも何らかの敷地利用権」と、24行目の「認められ、」から116頁の5行目末尾までを「認められる。したがって、原告P1及び同P2には、本件付属街路第9号線事業認可の取消しを求める原告適格が、原告P4、同P3及び同P5には、本件付属街路第10号線事業認可の取消しを求める原告適格がそれぞれ認められるが、同各原告のその余の各付属街路事業認可及び本件鉄道事業認可の取消しを求める原告適格は認められない。また、その余の各原告については、本件各認可に係る事業地内の不動産について権利を有することを認めるに足りる証拠はないから、本件各認可の取消しを求める原告適格を認めることはできない。」とそれぞれ改める。

5 本件付属街路第9号線事業認可及び本件付属街路第10号線事業認可の適法性(争点2)について

(1) 都市計画事業認可の適法要件

次のとおり補正するほかは、原判決「事実及び理由」中の「第3 争点に対する判断」の「5 争点2(本件各認可の適法性)について」の「(1) 都市計画事業認可の適法要件」に記載されたとおりであるから、これを引用する。

ア 原判決116頁8行目から9行目にかけての「原告らは、都市計画事業の認可である本件各認可の取消しを」を「原告P1及び同P2は、都市計画事業の認可である本件付属街路第9号線事業認可の取消しを、原告P4、同P3及び同P5は、本件付属街路第10号線事業認可の取消しをそれぞれ」と、14行目の「都市計画事業認可」を「本件付属街路第9号線事業認可及び本件付属街路第10号線事業認可(以下、両認可を「本件各審理対象認可」という。)」とそれぞれ改め、22行目の「必要である。」の次に「本件では、本件付属街路第9号線事業認可の前提となる原判決添付別紙本件各付属街路都市計画目録(5)記載の都市計画(以下「本件付属街路第9号線都市計画」という。)及び本件付属街路第10号線事業認可の前提となる同目録(6)記載の都市計画(以下「本件付属街路第10号線都市計画」という。)に係る都市計画決定の適法性がそれぞれ問題となる。」を加える。

イ 同116頁22行目と23行目の間に次のとおり加える。

「さらに、本件付属街路第9号線都市計画及び本件付属街路第10号線都市計画(以下、両計画を「本件各審理対象付属街路都市計画」という。)は、いずれも9号線都市計画において、小田急線の高架化が図られることを前提に、環境に配慮し日照条例に準じて環境側道を設置することを主たる目的として定められたものであり、9号線都市計画に係る都市計画決定が違法で、同都市計画決定に基づき都市計画事業を実施することができないものであれば、側道設置の必要性もなくなり、本件各審理対象付属街路都市計画に係る都市計画決定もその必要性を欠くものとして違法となり、その結果、同決定を前提とする本件各審理対象認可も違法になるものと解される。したがって、本件各審理対象認可が適法であるというためには、9号線都市計画に係る都市計画決定も適法であることが必要となる。

なお、本件各審理対象認可の適法要件として、以上の他に、本件鉄道事業認可の適法性までが求められるものと考えられないことは、前示のとおりである。」

ウ 同116頁23行目の「本件鉄道事業認可」を「本件各審理対象認可」と改め、24行目の「(4)において、」の次に「本件各審理対象付属街路都市計画に係る都市計画決定の適法性について、(5)において、」を、25行目の「対象となるべき」の次に「9号線都市計画に係る」をそれぞれ加え、25行目の「(5)」を「(6)」と、末行の「(4)」を「(5)」とそれぞれ改め、末行の「検討する。」の次に「さらに、原告らは、本件線増事業における違法が9号線都市計画に係る都市計画決定や本件各認可の違法性を招来する等の主張(本判決で引用する原判決53頁7行目から54頁13行目までの主張)もするので、最後に、(7)として、同主張について判断する。」を加える。

(2) 本件各審理対象認可の法61条適合性

ア 申請手続について

(ア) 前記認定のとおり、東京都は、建設大臣に対し、法59条2項に基づき、本件各審理対象認可の申請(以下「本件各審理対象認可申請」という。)

をし、その際、申請書に施行者の名称、都市計画事業の種類、事業計画等、法60条1項各号が規定する必要事項を記載し、同条2項各号に規定する事項を事業計画に定め、同条3項が規定する書類を添付した上でこれを提出しており、その申請手続に特段の違法は認められない。

これに対し、原審原告らは、本件各審理対象認可について、事業認可申請手続における違法を種々主張するので、以下、原審原告らの主張する各違法事由について検討する。

(イ) 図書規定違反に係る違法の主張（本判決で引用する原判決59頁25行目から60頁11行目までの主張）について

原審原告らは、法60条3項1号は建設省令で定めるところにより「事業地を表示する図面」を認可申請書に添付すべきことを定めるところ、法施行規則47条1号ロが「事業地を表示する図面」として定める図書は、測量法に規定する方式によって現地測量して作成された実測平面図でなければならないとされているにもかかわらず、本件各審理対象認可を含む本件各認可に係る申請においては、これに該当する図面が事業認可申請書類に添付されておらず、同各申請は法60条3項1号に違反し、これを看過してされた本件各認可も違法である旨主張する。

しかし、都市計画事業認可の申請書類に添付すべき図面については、単に「実測平面図」と規定されているにとどまり（法施行規則47条1号ロ）、現実に現地測量をして作成された図面でなければならないとする法令上の根拠は存しない。本件各審理対象認可申請に際して「事業地を表示する図面」（法60条3項1号）として申請書に添付された平面図（丙8、9の各2）は、測量法34条の規定により定められた「建設省公共測量作業規程」（乙4）に準じて空中写真測量を行い、これに基づき平面図を作成した上、これに必要な補正を行って作成されたものであり（弁論の全趣旨）、事業地の範囲を特定するものとして何ら欠けることなく、法令の予定する図面に当たるものと認められる。

したがって、原審原告らの上記主張は採用できない。

(ウ) 認可申請を留保すべき義務違反に係る違法の主張（本判決で補正の上、引用する原判決60頁12行目から61頁1行目までの主張）について

原審原告らは、本件各認可の申請は、住民との協議が継続していた平成6年4月19日に行われており、同協議は、当時のP17建設大臣の指導に基づく公式協議であったにもかかわらず、その継続中に当事者の一方の独断によって、その協議を無意味にするような行動をとることは許されるべきものではなく、本件各認可の申請は、事業の認可権限を有する建設大臣の明示の指示に反するものであると主張する。上、協議当事者間の信義則に反し背信性が甚だしく、申請権の著しい濫用に該当するものであり、住民の意思を尊重すべきという都市計画の理念に反するとともに、法1条、2条、3条にも違反するものであって、申請自体が違法と解すべきであるほか、P17建設大臣は、本件各事業を一旦凍結することを指示しており、凍結されているものを強行することが違法であることは明白である旨主張する。

しかし、仮に、当時のP17建設大臣の指示に基づき、住民側と協議が継続していたにもかかわらず、本件各審理対象認可を含む本件各認可の申請が行われたものであったとしても、そのような対応が本来極力住民の理解を得た上で手続を進めるべき立場にある行政庁の対応として妥当なものであったか否かはさておき、直ちに認可申請が信義則に反し、申請権の著しい濫用に該当して、申請自体の違法を招来するものとまでは認められず、他に、本件各認可の申請が信義則に反し違法なものであることを認めるに足る証拠はない。なお、原審原告らの主張中には、上記主張も含め、法1条ないし3条の総則規定をもって、都市計画決定又は都市計画事業の認可の効力要件であるかのように主張する部分があるが、法1条は法の目的を、法2条は都市計画の基本理念を、法3条は国、地方公共団体及び都市の住民の責務をそれぞれ定めたものであって、いずれも、法の解釈及び運用についての一般的指針とはなり得ても、法に基づいて行われる個々の行政処分の適法要件を定めた規定でないことは明らかである。その意味で、上記主張も、本件各認可の申請が法1条、2条、3条に違反するとの点は、失当である。

また、当時のP17建設大臣が本件各事業の凍結を指示したことを認めるに足る証拠はないし、仮に、そのような指示があったとしても、本件各審理対象認可を申請することが違法になるものとは解されない。

よって、原審原告らの上記主張は、採用できない。

(エ) 適正手続違反に係る違法の主張（本判決で補正の上、引用する原判

決 61頁15行目から18行目までの主張)について

原審原告らは、本件各認可は、住民との協議の継続中に、緊急の必要性もないにもかかわらず、住民に告知、弁解、防御の機会を与えられなかったものであり、憲法31条の要求する適正手続の要請に違反する旨主張する。

この点については、法は、都市計画事業認可の要件として法59条ないし61条を規定しているだけで、事業認可の際に関係住民等に対し告知、弁解、防御の機会を与えなければならない旨の規定を設けていない。

ところで、直接には刑事手続に関して定められた憲法31条の手続的保障が行政手続にも及ぶとしても、行政手続は、刑事手続とその性質においておのずから差異があり、また、行政目的に応じて多種多様であるから、行政処分の相手方に事前の告知、弁解、防御の機会を与えるかどうかは、当該処分により制限を受ける権利、利益の内容、性質、制限の程度、当該処分により達成しようとする公益の内容、程度、緊急性等を総合較量して決定されるべきものであって、常に必ずそのような機会を与えることを必要とするものではないと解される(最高裁判平成4年7月1日大法廷判決・民集46巻5号437頁参照)。そして、法59条に基づく都市計画事業の認可により制限される権利は、当該事業に係る事業地内の不動産についての財産的権利であること、その制限態様は、事業地内において当該事業の施行の障害となるおそれがある土地の形質の変更、建築物の建築、その他工作物の建設を行うこと等が制限され(法65条1項)、事業地内の土地建物等を有償譲渡しようとする際には、施行者に優先的にこれらを買収することができるといえる(法67条)、土地等が収用、使用の対象とされ(法69条以下)、都市計画及びその事業認可は、都市の健全な発展と秩序ある整備を図るという公共の利益を達成しようとするものであること、事業認可の前提となる都市計画の段階では、都市計画を決定する都道府県知事又は市町村は、都市計画の案を作成しようとする場合において必要があると認めるときは、公聴会の開催等、住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとされ(法16条1項)、また、都市計画を決定しようとするときは、その旨を公告するとともに、当該都市計画の案を公衆の縦覧に供しなければならないものとされ(法17条1項)、上記公告があったときは、住民や利害関係人は、都市計画の案について、意見書を提出することができるものとされる(同条2項)など、認可に至るまでに、事業地内の不動産について権利を有する者が事業の前提となる都市計画について意見を述べる機会が与えられていること等にかんがみれば、事業認可に当たり、事業地内の不動産について権利を有する者に対し事前に告知、弁解、防御の機会を与える旨の規定がなくとも、これをもって、憲法31条の法意に反するものということとはできない。

したがって、本件各審理対象認可に当たっても、同各認可の取消しを求める原告適格を有する原審原告らに、認可に当たって、告知、弁解、防御の機会が与えられなかったことをもって、違法、違憲の問題が生ずるものとは認められず、原審原告らの上記主張は、採用できない。

(オ) 以上のとおり、事業認可申請手続における違法に係る原審原告らの主張は、いずれも採用できず、本件各審理対象認可について、申請手続は適法なものとして認められる。

(カ) なお、原審原告らは、本件各事業と本件線増事業が不可分一体のものであることを前提に、細切れ認可の違法を主張するが、この主張が、本件各付属街路事業が、本件鉄道事業や本件線増事業と別に認可されたことについても、細切れ認可として違法である旨主張するものであったとしても、以下のとおり、そのような主張は採用できない。

すなわち、本件各付属街路事業は、本件各付属街路都市計画を基礎とするものであり、本件鉄道事業や本件線増事業とは、基礎となる都市計画が異なるものである。法上、個別に決定された各都市計画について、それが相互に関連する場合に、一体の事業として一個の事業認可を受けべき旨定めた規定はなく、本件鉄道事業や本件線増事業とは別個に、本件各付属街路事業認可の申請がされ、それが認可されたことが違法になるものとは認められない。

また、原審原告らの上記主張が、都市計画決定が個別にされたことも違法である旨主張する趣旨であったとしても、前示のとおり、各付属街路は、小田急線の高架化に伴う環境空間としての機能を果たすだけでなく、道路としての独立の機能を果たすことが予定されていたものであり、鉄道とは別個の都市計画施設と評価できるものであって、本件各付属街路都市計画が9号線都市計画とは別に都市

計画決定されたことが、法１３条１項柱書き前段で要求される都市計画の一体性、総合性に反するものとは認められないし、本件各付属街路都市計画に係る都市計画決定の違法を招来するものとも認められない。

以上のとおり、細切れ認可についての原審原告らの主張は、採用できない。

イ 都市計画適合性について

都市計画の内容は、総括図、計画図及び計画書によって表示され、計画書には、都市施設の種類、名称、位置及び区域、その他政令で定める事項として道路の場合、種別及び構造（法施行令６条１号）が定められるところ、本件各審理対象認可申請に係る事業の内容は、本件各審理対象付属街路都市計画の総括図、計画図及び計画書によって表示された計画内容と、都市計画施設である付属街路の位置、区域、種別及び構造等の各点で食い違いはなく（乙２１、５９の１ないし３、丙８、９の各１ないし３、原審における証人Ｐ１５、弁論の全趣旨）、同都市計画に適合しているものといえる。

ウ 事業施行期間の適切性について

（ア）事業施行期間の適切性は、当該事業の規模、事業地の面積、設計の概要、事業地の取得ないし利用の難易など様々な事項を考慮し、これらを総合して事業の完了見込みという将来予測をするものであり、専門技術的判断が要求される。そして、法６１条１号が、事業施行期間の適切性を事業認可の要件とした趣旨は、専ら、不当に長い事業施行期間が定められると、事業地内の不動産の権利者に対して長期間にわたって権利制限が及ぶことになるため、そのような事態を避けるべく、合理的な期間に事業施行期間を限定しようとしたことにあるものと解される。ところで、この期間を定めるにつき、事業施行期間内に当該事業が完了することの確実性を厳密に求めると、施行者や認可権者は、あらゆる不確定要素をも考慮しなければならなくなり、かえって、本来必要ではないかもしれない期間まで含めて、事業施行期間が設定され、それだけ長く事業地内の不動産について権利を有する者に対する権利制限が続くということにもなりかねない。法６３条は、同条規定の事業計画の変更手続に従うことにより、事業期間を延長することを認めており、法自身、事業施行期間について弾力的な扱いを容認している。以上のような事業施行期間の適切性の判断の性格、その判断に厳密性を求めることが必ずしも関係者の権利保障にはつながらないおそれがあること、法自身、事業施行期間について弾力的な扱いを容認していることに加え、法６１条１号は、事業施行期間に係る要件について、単に「適切」であることという抽象的な文言で規定しているにすぎないことを併せ考慮すると、法は、法６１条１号の事業施行期間の適切性の判断について、認可権者たる建設大臣の広範な裁量にゆだねているものと解される。したがって、建設大臣は、用地の取得や施設の整備等に要する期間を勘案し、本件事業と同規模の事業における事業期間に照らして均衡を失するものではなく、申請に係る期間が当該事業の完了を合理的に見込める期間であれば、これをもって適切なものであるとして認可すればよく、認可申請に係る事業施行期間が特段の合理的理由もなく、不当に長期にわたるにもかかわらず、それを看過して認可するなど、裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものと認められるような場合でない限り、事業認可について違法の問題を生じないものと解するのが相当である。

これに対し、原審原告らは、事業認可が強制的権利制限を伴う行政処分であることに照らし建設大臣の裁量には厳しい制約があり、厳格な基準に基づき、司法審査されるべきである旨主張するが、前記各点に照らし、採用できない。

（イ）建設大臣は、付属街路第９号線事業及び付属街路第１０号線事業が本件鉄道事業と同時に進められる事業であること、事業認可申請期間内の施行が可能であることなどを勘案して、本件各審理対象認可申請について、申請のとおり、本件鉄道事業認可申請に係る事業施行期間と同様に、事業認可の告示の官報掲載の日から平成１２年３月３１日までとすることが適切であると判断している（乙２１、原審における証人Ｐ１５、弁論の全趣旨）。付属街路第９号線事業及び付属街路第１０号線事業の規模のほか、両事業は、本件鉄道事業と密接に関連し同時に認可されたものであるところ、後記６（１）ウ記載のとおり、本件鉄道事業認可に係る事業施行期間についても特に不適切なものとは認められず、上記の関係にかんがみ、これと同じ事業施行期間を各付属街路事業の事業施行期間として設定することも格別不合理なものとは認められないことに照らし、建設大臣による本件各審理対象認可申請に係る事業施行期間の適切性の判断において、裁量権の範囲からの逸脱又はその濫用があったものとは認められない。

エ そして、本件各審理対象認可の場合、施行者である東京都は、事業の施行に関して行政機関の免許、許可、認可等の処分を必要としない（乙21、原審における証人P15、弁論の全趣旨）。

以上によると、本件各審理対象認可は、法61条に適合したものと認められる。

オ これに対し、原審原告らは、本件各認可の申請があった当時の建設大臣は、本件調査報告書を検討することはもちろん、全く住民の意見を聞くこともなく、建設大臣就任後実質10日余りの短期間で、実体審理を欠いたまま東京都の申請どおり本件各認可をしており、このように認可責任者が何らの検討もせずに行った認可は、違法である旨主張する。

しかし、建設大臣は、前記認定のとおり、本件各審理対象認可について、法61条適合性について判断しており、審査にどの程度の時間をかけるかは専ら建設大臣の判断によることであって、その時間の長短により認可の効力が左右されるものではない。その審理が大臣就任後実質10日余りの短期間のうちに直接住民の意見を聞く機会を設けることなく行われたからといって、これをもって実体審理を欠いていたものともいえない。

したがって、原審原告らの上記主張は採用できない。

(3) 都市計画決定の適法要件

次のとおり補正するほかは、原判決「事実及び理由」中の「第3 争点に対する判断」の「5 争点2（本件各認可の適法性）について」の「(3) 都市計画決定の適法要件」に記載されたとおりであるから、これを引用する。

ア 原判決122頁12行目の「改正前のもの。」の次に「なお、後記(4)ないし(6)において、「法」という場合、平成5年決定や本件各付属街路都市計画に係る都市計画決定がされたときに施行されていた都市計画法をいう。」を加え、14行目から15行目にかけての「変更につき、さらに法21条2項」を「変更の場合は、法21条2項で準用される17条、18条、19条、20条」と改め、16行目の「法21条1項」の次に「。なお、市町村の定める都市計画については、さらに、法15条3項、18条の2第4項」を、22行目及び末行の各「1項」の次にいずれも「柱書き」をそれぞれ加える。

イ 同123頁3行目の「後段」の前に「柱書き」を加え、4行目から10行目までを削除し、11行目の「また、」を「なお、」と改め、19行目の「当否」の次に「及びN T T資金の導入の適法性」を加える。

ウ 同124頁21行目の「すなわち」から25行目の末尾までを「そして、その場合の審査方法としては、行政庁の第一次的な裁量判断が既に存在することを前提として、その判断要素の選択や判断過程に著しく合理性を欠くところがないかどうかを検討すべきであり、具体的事案における行政庁の判断過程において、その判断の基礎とされた重要な事実と誤認があること等によりその判断が全く事実の基礎を欠くかどうか、事実に対する評価が明白に合理性を欠くこと等により判断が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くかどうか、当然考慮されてしかるべき重要な要素が考慮されていたかどうか、逆に考慮されてはならない要素が考慮されていたかどうか、それらの考慮の有無の結果、決定された都市計画の内容が著しく妥当性を欠くものになっていないかどうか等の裁量権行使の著しい不合理性を示す事情の有無を中心とし、裁量権の逸脱、濫用の有無を検討する観点から審査を行うべきものと考えられる。」と改める。

(4) 本件各審理対象付属街路都市計画に係る都市計画決定の適法性

ア 手続的要件について

前記認定の各事実（本判決で引用した原判決7頁10行目から23行目までに記載された事実）によると、本件各審理対象付属街路都市計画に係る都市計画決定は、前記（本判決で補正の上、引用する原判決122頁13行目の「手続的要件」から14行目の「置き、」までの部分）の手続的要件を満たしているものと認められる。

なお、本件各審理対象付属街路都市計画に係る付属街路は、一般国道又は都道府県道に該当せず、また幅員16メートル未満であることから（丙8、9の各1）、法15条1項3号（法施行令9条2項1号ロ）の都市計画には該当せず、法15条1項により、市町村が定めることとなる。そして、特別区は、原則として市が処理する事務等を処理するが（地方自治法281条2項）、その例外として、法87条の2第1項により、市町村が定める都市計画のうち政令で定めるものは都が定めるものとされている。これを受けて、同法施行令46条において、同法15

条の規定により市町村が定めるべき都市計画のうち同法施行令46条各号に列挙する都市計画以外のものは、都が定めるものとされており、同法施行令46条各号に列挙する都市計画は、特別区が定めることになるところ、本件各審理対象付属街路都市計画に係る付属街路は道路であるから、同各都市計画は同法施行令46条4号で引用する同法11条1項1号に関する都市計画に該当する。したがって、結局、本件各審理対象付属街路都市計画は、特別区である世田谷区が定めることとなる。

イ 実体的要件について

前記認定のとおり、本件各審理対象付属街路都市計画は、本件事業区間における小田急線の高架化に伴い環境に配慮して日照への影響を軽減するとともに、沿線地域内に発生集中する交通の処理や緊急車両の通行に供するほか、災害時の救急活動の円滑等を図り、また、地域の街づくりのために役立てることを目的として、小田急線の高架化部分に沿って関連側道を設置することをその内容とするものである。

本件各審理対象付属街路都市計画に係る国土計画としては国土総合開発法（昭和25年5月26日法律第205号）に基づく第四次全国総合開発計画（昭和62年6月30日閣議決定）、地方計画としては首都圏整備法（昭和31年4月26日法律第83号）に基づく首都圏基本計画（昭和61年6月24日総理府告示第12号公表）及び首都圏整備計画（平成3年11月30日総理府告示第23号公表）が存したところ、本件各付属街路都市計画は、上記のような目的、内容に照らし、上記各計画の妨げになるものとはいえず、同各計画に適合するものと認められる。

また、世田谷区については、東京都が、公害対策基本法（昭和42年法律第132号）19条に基づき、東京地域公害防止計画を定めていたところ、本件各付属街路都市計画は、上記のような目的、内容に照らし、上記計画の妨げになるものとはいえず、同計画に適合するものと認められる。

さらに、本件各付属街路都市計画は、上記のような目的、内容に照らし、法13条1項柱書き前段、同項5号の都市計画基準を満たすほか、法15条3項、18条の2第4項の要件も満たすものと認められる。

以上のとおり、本件各審理対象付属街路都市計画に係る都市計画決定は、前記（本判決で補正の上、引用する原判決122頁15行目の「実体的要件」から123頁3行目までの部分）の実体的要件を満たしている。

(5) 違法判断の対象となるべき9号線都市計画に係る都市計画決定

次のとおり補正するほかは、原判決「事実及び理由」中の「第3 争点に対する判断」の「5 争点2（本件各認可の適法性）について」の「(4) 本件において違法判断の対象となるべき都市計画決定」に記載されたとおりであるから、これを引用する。

ア 原判決125頁24行目の「本件各認可」を「本件各審理対象認可」と改める。

イ 同126頁14行目の「当該都市計画の」の次に「うち、既に事業の実施に移されている部分や完成済みの部分は別として（なお、法上、都市計画の一部を実施することが許されるものと解されることは、後記6(1)イ(イ)記載のとおりである。）、未だ事業の実施に移されていない部分について」を、21行目の「都市計画の」の次に「うちの未実施部分の」をそれぞれ加え、21行目から22行目にかけての「もとより困難であり、かつ」を削除し、24行目の「軽易な変更」の前に「法21条2項前段にいう」を、24行目及び26行目の各「都市計画」の次にいずれも「のうちの未実施部分」をそれぞれ加える。

ウ 同127頁1行目の「変更」から3行目末尾までを「このような都市計画における変更決定の特性に照らせば、見直しの結果された変更決定は、変更しなかった部分については従前の都市計画のとおりとするとの決定をも同時に包含するものであって、その変更決定の適法性の判断においては、法21条2項前段にいう軽易な変更がされたときは格別、変更しなかった部分及び変更した部分を併せて都市計画のうちの未実施部分全体について、当該変更決定をその判断対象とすべきものと解するのが相当である。なお、変更決定において変更部分が明示的に表示されることの反射的效果として、既存の決定と対比することにより不変更部分も当然に特定されることからすると、変更決定において、変更しなかった部分についても、従前の都市計画のとおりとするとの意思が黙示的に表示されているものと解することができ、行政行為が有効に成立したといえるためには、意思決定が何らかの形式で外部に表示されることが必要であるとしても、変更されなかった部分について、

その意思決定の表示に欠けるものとはいえない。」と改め、4行目から7行目まで及び8行目の「被告は、」から128頁3行目の「また、」までをいずれも削除する。

エ 同128頁25行目から129頁2行目までを次のとおり改める。

「以上の事実からも、本件において、平成5年決定が違法判断の対象とされるべきことが実質的に裏付けられる（平成5年決定における変更は、法21条2項前段（法施行令15条、法施行規則13条）にいう軽易な変更にも当たらない。）。

なお、原審被告は、 α 13駅付近を除く本件事業区間について構造形式を嵩上式（高架式）に決定したのは昭和39年決定である旨主張する。確かに、前記認定のような昭和39年決定の際の東京都市計画地方審議会における説明内容（小田急線の α 3から α 10に至る区間については、地形に応じて高架化を計画し、高架化に当たっては、地形に応じて鉄道を高架にしたり地表を通したりするのであり、小田急線を複々線化する際に、平面踏切を極力なくそうとする構想である旨の説明）、同審議会への付議の際に添付され、また、昭和39年決定の告示に基づき縦覧に供された「東京都市計画高速鉄道網図」中において α 3駅付近から α 17付近までの区間について「高架または地平区間」と表示されていたこと、昭和60年変更の際の東京都市計画地方審議会においても、昭和39年決定において、小田急線の線増及び一部区間を除く高架化が決定されている旨説明されていたこと（丙23）に加え、関連証拠（乙23の1、101ないし103）を併せ考慮すると、昭和39年決定は、本件事業区間を含む小田急線の路線について、複々線化するとともに、基本的に高架化することをその内容とするものであったと認められ、本件事業区間の構造は昭和39年決定において既に定められていたともいえる。しかし、そうであるとしても、変更決定に係る違法判断の対象についての前示のような考え方に照らせば、平成5年決定が本件における違法判断の対象となることに変わりはない。」

(6) 平成5年決定の適法性

ア 手続的要件について

(ア) まず、前記認定の各事実（本判決で補正の上、引用する原判決92頁18行目から23行目まで、93頁12行目から16行目まで、93頁22行目から96頁25行目まで及び97頁1行目から14行目までにそれぞれ記載された事実）によると、平成5年決定は、前記（本判決で補正の上、引用する原判決122頁13行目の「手続的要件」から14行目の「置き、」までの部分）の手続的要件を満たしているものと認められる。なお、法15条1項3号、同法施行令9条2項2号により、都市高速鉄道に関する都市計画は都道府県知事が定めることになる。

これに対し、原審原告らは、平成5年決定について、都市計画決定手続における違法を種々主張するので、以下、原審原告らの主張する各違法事由について検討する。

(イ) 本件調査報告書の作成に係る違法の主張（本判決で補正の上、引用する原判決54頁15行目から56頁17行目までの主張）について

a まず、原審原告らは、①本件調査報告書の作成に当たって、地元自治体である世田谷区や住民の意見が全く聴取されなかったこと、②事業主体である東京都は、自らがその作成を行わずに、小田急電鉄に委託し、さらに、同社から民間会社に委託されたこと、③事業方式の検討において、最良の代替案である二線二層方式のシールド工法による地下式についての検討を欠く点で、代替案の検討も不十分であること、④環境影響評価において、列車の運行速度を低く設定して環境への影響の評価をしていないこと、これらは、いずれも本件要綱に違反する旨主張する。

しかし、本件要綱が法規範性を有するものではないことは前示のとおりであり、本件要綱に違反するからといって本件調査報告書の作成上何らかの違法があったと認めることはできない以上、原審原告らの上記主張は、主張自体失当といわざるを得ない。また、そもそも、本件調査や本件調査報告書の作成自体、法上、都市計画決定の手続的要件とはされていないのであり、その意味でも、平成5年決定の適法性との関係で、本件調査や本件調査報告書の作成に係る違法を主張することは失当である。

b また、原審原告らは、東京都において、既に α 15区間について地下式を採用することを決定していたにもかかわらず、同区間を都市計画の対象から

外すことにより、α 4 駅付近における設計を高架式に有利になるようにしており、そのような作為は極めて不当である旨主張する。

しかし、仮に、本件調査報告書の作成上、原審原告らの主張のような不当な作為があったとしても、前記のとおり、本件調査や本件調査報告書の作成自体、都市計画決定の手続的要件とはされていない以上、それが平成5年決定の手続的な違法を基礎付けるものとは認められず、主張自体失当である。

c さらに、原審原告らは、本件調査の調査結果の公開を住民に約束していたにもかかわらず、また、原審原告らにはその調査結果について知る権利があったにもかかわらず、東京都は、その公開を拒否したものであり、本件各事業には基本的な問題がある旨主張する。

しかし、法上、連続立体交差事業調査の調査結果の公開が都市計画決定の手続的要件とはされていない以上、本件調査の調査結果の公開を拒否することが、平成5年決定の手続的な違法を招来するものとは認められず、上記主張も失当である。

d なお、原審原告らは、上記各事由が、法1条、2条、3条1項に違反する旨の主張もする。しかし、前示のとおり、これらの規定が、都市計画決定の適法要件を定めたものとは認められず、主張自体失当である（このことは、以下の原審原告らの主張に係るすべての手続的違法事由について、法1条、2条、3条違反が主張される場合に妥当する。）。

また、原審原告らは、上記各事由が、法13条2項、61条1号に違反する旨の主張もする。しかし、いずれの条項も、都市計画決定の実体的要件又は手続的要件を定めたものとは解されず（法13条2項は、都市計画がともすれば産業の利便を優先しがちであったこと、立法当時も住宅問題が緊迫している状況にあったことにかんがみ、「住宅の建設及び居住環境の整備に関する計画」を定めなければならないとしたものであり、都市計画が適合すべき一般的な都市計画基準を定めたものとは解されない。）、主張自体失当である（このことも、以下の原審原告らの主張に係るすべての手続的違法事由について、法13条2項、61条1号違反が主張される場合に妥当する。）。

さらに、原審原告らは、上記各事由が法13条1項柱書きに違反する旨の主張もする。しかし、法13条1項柱書きは、前示のとおり、都市計画決定の実体的要件を定めたものであるが、本件調査や本件調査報告書の作成自体とは直接関係するものではなく、原審原告ら主張の本件調査や本件調査報告書の作成上の瑕疵、問題点がその調査結果を基礎として判断された平成5年決定の実体的な適法性（特に都市計画基準との適合性）を判断する上での考慮要素の一つとなり得ることとはさておき、そのような瑕疵、問題点が直接平成5年決定の違法性を基礎付けるものではなく、主張自体失当である（このことも、以下の原審原告らの主張に係るすべての手続的違法事由について、法13条1項柱書き違反が主張される場合に妥当する。）。

(ウ) 環境影響評価手続及び環境影響評価審議会の審議に係る違法の主張（本判決で補正の上、引用する原判決56頁18行目から58頁18行目までの主張及び前記第2の3(3)の（原審原告らの主張）ウ(ウ)）について

a 原審原告らは、東京都環境影響評価条例に基づき本件事業について実施された環境影響評価手続について、代替案の検討を欠く点で同条例9条1項3号に、本件調査報告書の公開を拒否した点で同条例5条及び東京都情報公開条例9条5号、7号、8号に、大気汚染等の必要なアセスメントを実施していない点で東京都環境影響評価条例10条に、事業地域を分断して事業完成後の影響とかけ離れた予測数値しか提示しないといういわゆる細切れアセスメントの点で同条例9条2項にそれぞれ違反するものであり、また、環境影響評価の内容自体にも問題があるのであって、ひいては都市計画決定手続についても違法がある旨主張する。

しかし、法上、東京都環境影響評価条例に基づく環境影響評価手続を経ることや本件調査報告書の公開が都市計画決定の手続的要件とはされていない。したがって、同手続に東京都環境影響評価条例違反等があったとしても、そのことが、環境影響評価の結果を前提とした平成5年決定の実体的な適法性を判断する上で考慮要素の一つとなり得るとしても、それ以上に、直ちに都市計画決定が違法であることを基礎付けるものとはいえず、主張自体失当である。

b また、原審原告らは、上記環境影響評価手続の過程で東京都環境影響評価条例に基づき開催された公聴会において、27人の公述人のうち26人までが高架式による環境破壊を危惧して地下式に変更することを求めていたのであり、

同条例に照らし、そのような都民の意見に従って計画が変更されるべきであった旨主張する。

しかし、公述人の多数が平成5年決定に係る都市計画の内容に反対していたからといって、参加人にその計画内容を変更すべき義務が生ずるものとは考えられず、公述人の多数の意見に従わずに地下式を採用しなかった点で、平成5年決定に違法があったとは認められない。

c さらに、原审原告らは、東京都環境影響評価条例に基づき設置された環境影響評価審議会において、環境影響評価の実質的審議が行われておらず、同条例に違反しており、平成5年決定の手続も違法となる旨主張する。

しかし、法上、東京都環境影響評価条例に基づき設置された環境影響評価審議会の審議を経ることが都市計画決定の手続要件とはされていない以上、仮に、同審議会において実質的な審議が欠如していたとしても、それが都市計画決定が違法であることを基礎付けるものとはいえず、主張自体失当である。

(エ) 都市計画地方審議会の審議に係る違法の主張（本判決で引用する原判決58頁19行目から59頁2行目までの主張）について

原审原告らは、東京都都市計画地方審議会において本件各事業に係る都市計画が審議されたのは、平成4年12月18日のわずか1日だけで、しかも直前の同年11月15日に追加議案として提出され、他の多数の案件の審議と一括して扱われたもので、本件そのものについてはほとんど実質的な審議はされておらず、環境影響評価手続の違法についても議論されず、本件調査報告書も審議の資料とされていないことからすると、審議そのものが不存在というべきであり、平成5年決定は、法18条1項に違反し、法定の前置手続を欠いた違法がある旨主張する。

しかし、前記認定のとおり、平成4年12月18日に開催された東京都都市計画地方審議会では、9号線都市計画についての事業の実施状況、付議に係る平成5年決定の案の目的、計画内容、本件各付属街路都市計画の内容等が説明されるとともに、平成5年決定の案に対する意見書の提出状況、内容等が紹介されたほか、本件事業についての環境影響評価の手続や環境影響評価書の内容の要点も説明された後、いずれも平成5年決定の案に対し反対する旨の3名の意見陳述がされた上、同審議会の委員による質疑応答及び協議に入り、意見陳述で紹介された代替案等について委員から出された質問に対し幹事から回答がされ、協議において、委員の中からは、付議は時期尚早であるとする意見、高架化には反対であるとの意見なども出されていたのであって、このような同審議会における審議の経緯、内容等にかんがみれば、審議そのものが存在しなかったと評価すべきほどに、実質的な審議を欠いていたものとは認められない。また、仮に、環境影響評価手続に何らかの違法があり、そのことについて特段の議論もされず、また、本件調査報告書が審議の資料とされていなかったとしても、それが上記審議会の審議の不存在を基礎付けるものとは解されない。

したがって、平成5年決定が、法18条1項に違反するものとは認められない。

(オ) 住民の意思を無視した説明会手続等に係る違法の主張（本判決で引用する原判決59頁3行目から23行目までの主張）について

原审原告らは、本件事業については、沿線住民に対する説明会が合計18回開催されたが、毎回司会者である東京都職員が発言等を求める住民の声を封じて終了させ、そのような運営のために、小田急電鉄の職員等が多数動員されるなど、東京都は、住民の意思を無視する対応に終始し、公聴会も開催されず、圧倒的多数の住民の意見である地下化の要求は、都市計画案の作成に全く反映されなかったものであり、平成5年決定は法16条に違反する旨主張する。

しかし、沿線住民に対する説明会において、小田急電鉄の職員等が動員されていたとしても、それが東京都の指示、要請に基づくものであることを認めるに足る証拠はないし、沿線住民への説明会が必ずしも円滑に行われず、原审原告らの要望を満たすものではなかったとしても、そのことが直ちに法16条違反を基礎付けるものとは認められず、他に、住民説明会の開催との関係で、法16条に違反するような行為、事情があったことを認めるに足る証拠はない。

また、法16条は、住民の意思を反映させるために必要な措置の一例として公聴会を挙げるだけで、公聴会の開催を義務づけているものではなく、参加人において公聴会を開催しなかったことが直ちに法16条違反となるものではない。

さらに、一般に都市計画案に対する住民の意見には様々なものが生じることが予想されるところ、それらの意見をすべて都市計画に反映することはおよそ不可能であり、法16条も、都市計画を定める者に対し、都市計画に住民の意見を反映させることを義務づけているものとは解されないのであって、小田急線の高架化に反対し、地下化を支持する住民らの意見が平成5年決定に反映されていなかったとしても、それが直ちに法16条違反を構成するものではない。

(カ) 以上のとおり、平成5年決定の手続的違法に係る原審原告らの主張は、いずれも採用できず、同決定に手続的な違法は認められない。

イ 実体的要件について

(ア) a 前記2において認定したところによると、平成5年決定に係る都市計画である9号線都市計画は、9号線の $\alpha 1$ と $\alpha 3$ の間の区間が、住居系と商業系が混在する密集地域内を通過し、26か所の踏切があり、踏切遮断による交通渋滞や市街地の分断など日常生活の快適性や安全性を阻害しており、小田急線においては、朝夕の通勤通学時を中心とする鉄道の車内混雑が深刻化し、鉄道の輸送力は限界に達しているとの現状を踏まえ、都市高速鉄道の利便性の向上、混雑の緩和、踏切における渋滞の解消、一体的なまちづくりの実現を図ることを目的とし、本件事業区間について、 $\alpha 13$ 駅付近を掘割式とするほかは、高架式を採用して小田急線とそれに交差する道路とを連続的に立体交差化するとともに、小田急線を複々線化することをその内容とするものであると認められる。

b 9号線都市計画に係る国土計画としては国土総合開発法（昭和25年5月26日法律第205号）に基づく第四次全国総合開発計画（昭和62年6月30日閣議決定）、地方計画としては首都圏整備法（昭和31年4月26日法律第83号）に基づく首都圏基本計画（昭和61年6月24日総理府告示第12号公表）及び首都圏整備計画（平成3年11月30日総理府告示第23号公表）が定められていたところ、平成5年決定に係る9号線都市計画は、上記のような目的、内容に照らし、上記各計画の妨げになるものとはいえず、同各計画に適合するものと認められる。

c また、東京都は、公害対策基本法（昭和42年法律第132号）19条に基づき、東京地域公害防止計画を定めていたところ、平成5年決定は上記のような目的、内容に照らし、上記計画の妨げになるものとはいえず、同計画に適合するものと認められる。

(イ) a そして、前記のとおり、平成5年決定に係る9号線都市計画は、都市、地域の現状を踏まえたものであることやその目的、内容に照らせば、法13条1項柱書き前段にいう「当該都市の特質を考慮して、…当該都市の健全な発展と秩序ある整備を図るため必要なものを、一体的かつ総合的に定め」たものといえ、また、同項5号にいう「土地利用、交通等の現状及び将来の見通しを勘案して、適切な規模で必要な位置に配置することにより、円滑な都市活動を確保し、良好な都市環境を保持するように定め」られているものといえる。前示（本判決で補正の上、引用する原判決124頁6行目から25行目までの部分）のとおり、上記都市計画基準との関係では、行政庁が都市計画の決定についてゆだねられた裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したと認められる場合に限り、当該決定は違法となると解されるところ、平成5年決定において、参加人が裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したことを認めるに足る証拠はない。

なお、法13条1項5号にいう「良好な都市環境」とは、大気汚染、騒音等といった公害が問題となるような環境のみを指す概念ではなく、広く交通環境、生活環境等をも含む概念であると解されるところ、本件の連続立体交差事業の完成により多数の踏切が除去され、交通渋滞の緩和や踏切事故の解消が図られることにより、都市環境として重要な交通環境や日常的な移動利便性に係る生活環境が改善されるのであり、他方、後記のとおり高架式の採用が周辺地域の環境に与える影響の点で特段問題がないと判断され、その判断に特段不合理な点は認められないのであって、原審原告らが主張するように、地下式の方が高架式に比して、騒音、振動等の環境面で優れているとしても、良好な都市環境の保持という観点からは、参加人による裁量権の行使において逸脱、濫用があったとは認められない。

b 平成5年決定に係る9号線都市計画において、本件事業区間のうち、 $\alpha 13$ 駅付近が掘割式とされるほかは、高架式が採用されるに至った判断過程をみても、参加人が裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したことを認めるに足る証拠はない。

すなわち、前記認定に係る事実及び弁論の全趣旨によると、参加人

は、以下のような判断枠組みの設定、検討・評価を経て、平成5年決定を行ったことが認められる。

まず、平成5年決定の案の策定において、参加人は、本件調査の結果を踏まえ、計画的条件、地形的条件及び事業的条件の3つの比較条件を設定し、上記3条件に照らして、本件鉄道事業における鉄道の構造について、嵩上式（一部掘割式。以下「本件高架式」という。）と地下式の併用、地下式の3方式の優劣を比較検討した。その際、本件事業区間とその東方において連なる $\alpha 15$ 区間がその当時都市計画上地表式と決定されていたことを前提とし、各条件に照らした優劣が検討された。比較検討において、参加人は、本件高架式については、すべての踏切を除却することができ、既存の駅的位置も変更する必要がなく、既に高架化されている環状8号線付近との整合性が保たれているのに対し、地下式では、前記のように $\alpha 15$ 区間が地表式であることが前提とされていたために、 $\alpha 4$ 駅と $\alpha 18$ 駅との間で線路が地下から地表に出ることになることとの関係で、両駅間に存する踏切が解消できず、また、地表に出る部分の線路の勾配を適正なものにするために、 $\alpha 4$ 駅の移設が必要となり、計画的条件において、本件高架式に劣るものと判断した。また、地形的条件でも、地下式では、河川の下部を通過することになるため深度が深くなるという問題があり、事業的条件でも、事業費は、本件高架式が約1900億円であるのに対し、地下式は、二線二層方式の場合が約3000億円、一線四層開削方式の場合は約3600億円となり、3つの比較条件いずれの点でも、本件高架式は、地下式より優位に立つと判断した。さらに、本件高架式は、嵩上式（一部掘割式）と地下式の併用との関係でも、3つの比較条件において優位に立つと判断した。そこで、参加人は、本件事業区間は本件高架式を採用することが相当であると判断したうえ、本件の環境影響評価の結果を踏まえ、本件高架式の採用が周辺地域の環境に与える影響の点でも特段問題がないと判断して、最終的に、本件高架式をその内容とする都市計画を決定したものである。

以上の判断過程に、参加人が裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したと認められるところはない。

これに対し、原審原告らは、上記判断過程には看過できない考慮要素及び判断内容の過誤、欠落があり、参加人の裁量権の範囲からの逸脱又はその濫用があるから、平成5年決定に係る9号線都市計画は、法13条1項柱書きに違反し、同決定は違法である旨主張するので、以下、原審原告らの主張する各違法事由について検討する。

（ウ）都市計画決定案の立案、検討における恣意的な比較条件の設定に係る違法の主張（前記第2の3(3)の（原審原告らの主張）ウ(イ)a)について

前記(イ)b記載のような参加人の判断経緯、判断手法のうち、構造形式を比較、検討する上での比較条件の設定において、環境的条件が除外されていることについて、原審原告らは、都市悪の矯正及び環境整備を重要な目的としてきた都市計画の歴史的経緯、本件事業が周辺地域に与える影響の重大性等に照らし、都市計画策定に当たっては、環境への配慮が何よりも大切な考慮要素であり、少なくとも必要不可欠なものであるというべきである、参加人の上記のような比較条件の設定は環境面において優位性を有する地下式を殊更排除する意図の下にされた恣意的なものであり、環境への影響を比較検討基準の一つとして掲げている本件要綱にも反するものであって、環境的条件を殊更排除して比較条件を設定した点で、重大な違法がある旨主張する。

しかし、法上、都市施設の構造等を決定する上での判断方法を明示的に定めた規定はない。確かに、本件要綱においては、前記認定のとおり、鉄道の基本設計の段階では、おおむねの構造形式等について比較案を数案作成して比較評価を行うものとされ、比較案の評価に当たっては、経済性、施工の難易度、関連事業との整合性、事業効果、環境への影響等について比較し、総合的に評価して順位を付けるものとされているところ、参加人のとった前記判断手法は、比較案の評価において、環境への影響が考慮されていない点で、本件要綱に定めるものとは異なっている。しかし、本件要綱が法規範性を有しないことは前示のとおりであり、本件要綱の定め反することが直ちに参加人のとった判断手法に違法があったことや裁量権の範囲からの逸脱があったことを基礎付けるものとはいえない。

都市施設の構造をどのようなものとするかは、施設建設による環境への影響の程度のほかにも、事業費の多寡、建設工事や用地収用等に係る事業施行の難易度・技術的可能性、当該都市施設に期待される機能・効用の確保の度合い、関

連事業との整合性等の諸要素を総合考量して判断されることになる。そして、複数の代替案がある場合に上記各要素を総合考量して一つを選択する上で条件設定の仕方や判断順序は、各考慮要素のうちどの要素にどのような重きを置くか、価値序列をどのように設けるかは、当該事業の目的・性質、事業実施の緊急度・社会的要請の程度、計画される当時の都市計画事業者等の置かれた財政状況、社会・経済状況等によっても変わり得るものであり、必ずしも一義的に決することができるものではない。その意味で、原審原告ら指摘のとおり、都市計画が歴史的にも都市における環境の整備をその重要な目的としていたことや今日環境基本法を始め環境立法の充実が図られ、環境価値の重要性について従来以上に政治、社会、経済の多方面において認識が深まっていることを考慮しても、少なくとも構造形式を選択した後は、当該構造形式について環境影響評価を参考に環境への影響が考慮されており、環境への配慮を全く欠いているわけではない本件においては、構造形式選択上の比較条件の設定において環境的条件を含めなかったことについて、参加人が裁量権の範囲を逸脱したものとは認め難い。なお、参加人が、環境面において優位性を有する地下式を殊更排除する意図の下に上記のような比較条件を設定したことを認めるに足る証拠はない。

したがって、原審原告らの上記主張は、直ちに採用できない。

(エ) $\alpha 15$ 区間を地表式とする恣意的な前提設定に係る違法の主張（本判決で引用する原判決 51 頁 9 行目から 15 行目までの主張及び 55 頁 5 行目から 16 行目までの主張）について

a 原審原告らは、東京都は、平成 5 年決定の案の作成当時、既に $\alpha 15$ 区間について地下式をとることを事実上決定していたのであり、それにもかかわらず、 $\alpha 15$ 区間が地表式とされることを前提にしたことは、計画的条件との関係で、地下式を不利にするための極めて不当な恣意に基づくものであって、 $\alpha 15$ 区間を地下式にすれば、計画的条件でも地下式が有利になることはもとより、事業的条件でも地下式が本件高架式に比べより一層優位に立つのであり、そのような恣意的な前提の設定は参加人の裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものとして違法である旨主張する。

しかし、前記認定のとおり、平成 5 年決定の案の検討当時や平成 5 年決定当時、9 号線都市計画、 $\alpha 15$ 区間の構造は、地表式とされていたのであり、本件事業区間についての各事業方式の比較検討の際に、既存の都市計画の内容を前提として検討すること自体は、特段不合理なものとはいえない。

b(a) 確かに、平成 5 年 11 月 16 日に発行された「週刊 首都圏プロジェクト」第 358 号の記事（甲 32）中に、 $\alpha 15$ 区間について地下化する方向での検討が進んでいる旨の記載があり、また、原審原告ら訴訟代理人の P18 弁護士が作成した報告書（甲 46）中には、平成 3 年 8 月ころ、東京都は、 $\alpha 15$ 区間の構造を地下式にすることを内定しており、同弁護士は、平成 7 年 7 月 $\alpha 15$ 区間の地下式が閣議了解されたことを確実な筋から確認した旨の記載があるほか、小田急線の地下化を実現する会が平成 7 年 11 月 7 日に発行した機関誌「もぐれ小田急線 号外 1」（甲 47）の中には、平成 6 年 11 月、同会の代表団が当時の P19 建設大臣と会見した際に、同大臣が、「 $\alpha 15$ 地区は地下化にすると役人から聞いているが」と発言した旨の記載がある。

しかし、上記「首都圏プロジェクト」の記事中の記載は、東京都への取材等に基づきその内容が確認された上掲載されたものではなく、記事を書いた記者の推測に基づくものであったのであり（乙 17）、その推測の根拠も明らかではない。また、P18 弁護士の報告書中の記載のうち、平成 3 年 8 月ころ、東京都は、 $\alpha 15$ 区間の構造を地下式にすることを内定していたとする点については、その具体的根拠は明らかにされていない。同報告書中の平成 7 年 7 月 $\alpha 15$ 区間の地下式が閣議了解されたとの点も、その具体的情報源は明らかにされていないし、仮に、その記載内容どおり、平成 7 年 7 月に $\alpha 15$ 区間の地下式が閣議了解されたとしても、そのような事実が、直ちに平成 5 年決定の案の検討当時や平成 5 年決定当時、東京都において $\alpha 15$ 区間について地下式を採用することを事実上決定していたことまで推認させるに足るものとはいえない。「もぐれ小田急線 号外 1」中の建設大臣の発言部分の記載についても、同様である。

以上のような前掲各証拠の記載内容の信用性、証明力の問題に加え、平成 2 年 8 月当時、東京都都市計画局施設計画部交通企画課長を務め、平成 5 年決定の案の策定にも関与した P20 の別件訴訟における証人尋問調書（乙 15 の

2) 中の $\alpha 15$ 付近について、平成5年11月当時、地下化の検討が進んでいたというような事実はない旨の記載及び平成4年7月から平成6年3月まで東京都建設局建設部関連事業課長を務めていたP21の別件訴訟における証人尋問調書(乙18の3)中の $\alpha 15$ 区間について、平成6年ころ、地下式とすることは内定していなかったし、平成7年6月当時も、地下式を採用するという話は聞いていない旨の記載を併せ考慮すれば、前掲各証拠は、平成5年決定の案の検討当時や平成5年決定当時、東京都において、 $\alpha 15$ 区間について地下式を採用することが事実上決定されていたことの証拠としては、直ちに採用できない。

(b) また、平成10年12月に開催された東京都議会において、東京都の都市計画局長は、 $\alpha 15$ 区間について、線増部分は地下式で整備し、在来線に関しては、関係者間で構成する検討会に線増計画を勘案した立体化計画案を提案して協議を進めている旨答弁し(甲128の1・5、乙31)、その後、平成12年10月には、 $\alpha 15$ 区間についての連続立体交差事業調査報告書が作成され(甲279の1)、東京都は、平成13年4月、 $\alpha 15$ 区間の構造を地下式とすることを内容とする計画素案を発表し、環境影響評価等の手続が進められた(甲172の3、241)。

これらの事実は、平成10年12月の都市計画局長の答弁以前から、 $\alpha 15$ 区間の構造について、地下式を採用することが検討されていたことを推認させるものではあるが、それ以上に、平成5年決定の案の検討当時や平成5年決定当時、東京都において、 $\alpha 15$ 区間について地下式を採用することが事実上決定されていたことまで推認させるものではない。

(c) さらに、前記認定(本判決で引用する原判決80頁3行目から20行目までの部分)のとおり、本件調査においては、本件事業区間とともに、 $\alpha 15$ 区間についても、構造形式について見直しが行われ、その際、 $\alpha 15$ 区間全線を地下とする案についても検討されたが、同案では、既設の $\alpha 17$ 高架橋の部分的改築に伴う配線変更が生じるため、帝都高速度交通営団との協議が必要となり、交差道路の付け替え等の措置も必要となるという問題があり、地下式以外の案にも問題があったため、構造形式の決定に当たっては新たに検討する必要があるとされたものであって、その判断が不合理であったことを認めるに足る証拠はない。

この点に関して、原審原告らは、現在の $\alpha 15$ 区間の密集した開発状況を直視すれば、同地区における線増連続立体交差事業を高架式で実施することが空想に等しいことは客観的に明らかである旨主張する。しかし、その主張は抽象的、一般的なものとどまり、上記主張から、直ちに $\alpha 15$ 区間において高架式が採用される可能性が全くなかったことまでは認められないし(これを認めるに足る証拠もない。)、 $\alpha 15$ 区間において地下式が当然に採用されるべきものであり、本件調査において $\alpha 15$ 区間の構造形式を決定しなかった上記判断が不合理なものであったものとは認められない。

(d) 他に、平成5年決定の案の検討当時や平成5年決定当時、東京都において、 $\alpha 15$ 区間の構造について地下式とすることが事実上決定されていたことを認めるに足る証拠はない。

c) したがって、平成5年決定の案の検討当時や平成5年決定当時、 $\alpha 15$ 区間について将来地下式が採用される可能性が残されていたとしても、同区間において地表式がとられることを前提としたことが不合理なものとはいえず、参加人において、そのような前提を設定して代替案3方式について比較、評価を行ったことが、裁量権の範囲を逸脱し、又はそれを濫用したものとは認められない。

(オ) 事業費の比較に係る違法の主張(本判決で補正の上、引用する原判決49頁25行目から51頁1行目までの主張及び前記第2の3(3)の(原審原告らの主張)ウ(イ)b)について

a) 参加人が、事業費について、本件高架式は約1900億円であるのに対し、地下式は約3000億円(二線二層方式の場合)ないし約3600億円(一線四層開削方式の場合)であり、事業的条件において、本件高架式が地下式よりも優位に立つとしたことに対し、原審原告らは、①事業費の算定においては、立体化事業による鉄道事業者の受益分を考慮すべきで、用地費と工事費の合計額から当該受益分を控除すべきであるにもかかわらず、参加人の算定においては、それが全く考慮されていないこと、②参加人の算定においては、昭和63年以前に買収済みの用地費が除外されており、買収済みの用地費をも事業費に加算すべきこと、③高架化に伴う騒音、振動の低減を図るとともに、高架施設による圧迫感を緩和するためには、高架式の場合、幅員13メートルの側道設置のための事業用地を鉄道高

架橋の南北にそれぞれ確保する必要がある、本件高架式の事業費には当然にそれらの用地の取得費が加算されなければならないところ、参加人の算定においては、本件高架式について、そのような環境側道を設けるために必要な事業費は考慮に入れられていないこと、④二線二層方式による地下式の場合、本件事業区間においては全線にわたってシールド工法によって対応することができ、開削工法を必要とする理由は全くないにもかかわらず、東京都がその事業費を約3000億円と公表していた二線二層方式による地下式の事業費の算定においては、その緩行線部分の約半分に工事費が二線二層方式のシールド工法より割高な開削工法を採用していたこと等の点で、事業費に係る参加人の判断には、考慮要素、判断内容に著しい過誤、欠落があり、地下式の方が事業費の面でも優位に立つことは明らかであった旨主張する。

b しかし、まず、上記①、②の主張については、参加人は、予算が限られていることを前提に、計画変更に当たって、今後、都市計画を実現するためにいくらの費用支出が必要となるかという観点から、事業費を算定したため、鉄道事業者の受益分や昭和63年以前の買収済み用地費を考慮に入れなかったものである（乙18の1、弁論の全趣旨）。確かに、原審原告らの主張するような考え方にも合理性が認められるとしても、他方、参加人が本件鉄道事業に係る事業費のために将来支出することのできる予算には自ずから限度があることからすると、計画見直しの時点で、今後どの程度の事業費を要するかという観点からこれを算定し、その多寡を事業方式選定の考慮要素とすることも、できるだけ将来の支出を抑制するとその財政的見地からは、必ずしも不合理なものとはいえないのであり、そのような考え方から、事業費の算定において、鉄道事業者の受益分や過去の買収済み用地費を考慮に入れなかったことも、未だ裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものとまではいえない。

c また、上記③の主張については、高架化による騒音の影響は、低層住宅・建築物での居住者、生活者との関係では、防音壁及び高架施設自体により騒音の下方への拡散が妨げられる分、高架化によって従来よりは騒音が低くなるものと予測され、環境影響評価の結果もそれを裏付けており、環境側道設置の必要性はさほど高度なものとは認められない。高層住宅・建築物での居住者、生活者との関係でも、後記(カ) b記載のとおり、参加人が本件高架式について建物4階以上の高さに相当する位置での騒音被害を含め周辺地域の環境に与える影響に特段問題がないと判断したこと著しい判断の過誤があったと認められない本件においては、参加人が本件事業の実施に際し原審原告らが主張するような環境側道の設置を予定していないことやその費用を本件高架式の事業費の算定において考慮しなかったことが、直ちに裁量権の範囲を逸脱したものとまでは認められない。

高架化に伴う圧迫感の発生との関係でも、それが受忍限度を超えるものであるとは認め難い上、参加人及び小田急電鉄は、構造物のデザイン・色彩・構造・材質及び植樹等の計画の具体化の際に、世田谷区等、関係機関と協議の上、良好な都市景観が形成されるよう配慮することを予定していること（甲105の2）を併せ考慮すると、環境側道の設置を予定していないことやその費用を本件高架式の事業費の算定において考慮しなかったことが、直ちに裁量権の範囲を逸脱したものとまでは認められない。

以上の各点に照らせば、環境側道を設置することが環境整備の観点からは望ましいものではあったとしても、原審原告ら主張のような環境側道の設置を予定しないこと、その結果、本件高架式の事業費に環境側道用の事業用地の取得費を考慮に入れないことが参加人による裁量権の範囲からの逸脱やその濫用を基礎付けるものとはいえない。

d (a) 上記④の二線二層方式のシールド工法による地下式の事業費の算定については、そもそも、原審原告らの主張するように、本件事業区間の全線にわたって二線二層方式のシールド工法によって対応することができることを認めるに足りる証拠はない。

むしろ、少なくとも、α16駅付近の施工については、以下のとおり、平成5年決定当時、二線二層シールド工法によることが可能であったとは認められない。

すなわち、本件事業区間を二線二層方式による地下式で施工する場合、α16駅は、1層目にホーム2面・線路数3線（上り・下りの2線及び各駅に停車する普通列車が準急列車の待ち合わせを行うための線路である待避線1線）を有する駅部を設置し、2層目に急行線2線を通すことが想定されていた（丙4

3)。なお、1層目について、参加人が上記のような構造とすることを想定したのは、利用者の便宜から、 $\alpha 16$ 駅において準急線と緩行線の乗換えができるようにするためであり（乙18の1、弁論の全趣旨）、そのような構造を想定したことには、合理性が認められ、その想定について、参加人に裁量権の逸脱、濫用は認められない。このように、 $\alpha 16$ 駅においては、1層目にホーム2面・線路数3線を確保する必要があるところ、そのために必要となる駅幅は約30メートルであった（丙54）。

しかし、平成5年当時、最大幅のトンネルを掘削できるシールド工法としては、大阪市地下鉄第7号線の工事において世界で初めて採用された3連シールド工法があったが、同工法でも、掘削できるトンネルの最大幅は約17メートルにとどまり、それ以上の幅のトンネルを掘削できる4連、5連シールド工法は、現在でも存在していない（甲61の7、230の1、237の1のイ、丙53、55の1ないし6、弁論の全趣旨）。この点について、証人P22は、当審における証人尋問において、平成5年当時、既に都営地下鉄大江戸線の $\alpha 19$ 駅のトンネル工事で採用されていた4連シールド工法が存在し、シールド工法で駅部を設置することが可能である旨証言する。しかし、同証言にいう4連シールドは、2連シールドトンネルを支える中柱の設置間隔を広げるためにトンネル縦断方向に梁を設ける必要があったことから、トンネル上下に小型のシールド機2機を設置したものであって、この小型のシールド機2機は列車を通すためのトンネル部分を掘削するものではなく、P22証人の指摘する4連シールド工法も、上記3連シールド工法以上のトンネル幅を掘削できる工法ではないから、 $\alpha 16$ 駅のトンネル工事に採用できるものではない（甲227、237の2のロ、乙106、弁論の全趣旨）。

したがって、少なくとも、 $\alpha 16$ 駅については、二線二層方式のシールド工法によっては、施工することはできなかった。また、 $\alpha 16$ 駅付近には、既設の留置線・保守線が存したが、それも、立体交差化する必要があり、その留置線・保守線をも含めて考えると、より一層、開削工法ではなく、二線二層シールド工法による施工は、困難であった（乙18の1、弁論の全趣旨）。

このとおり、本件事業区間について、全線にわたって二線二層方式のシールド工法によって対応できることを前提とする原審原告らの主張は、前提を欠くものであり、採用できない。

なお、仮に、開削工法による必要があるのは、 $\alpha 16$ 駅についてのみであり、それ以外の部分について、二線二層方式のシールド工法によって対応できるとしても、その場合の事業費がいくらとなるのかを認めるに足る証拠のない本件においては、事業費の比較において、 $\alpha 16$ 駅について開削工法を採用し、他の部分について二線二層方式のシールド工法を採用した場合の地下式が、本件高架式より優位に立つと認めるに足る証拠もないといわざるをえない。

(b) また、上記④の主張は、開削工法の方が、二線二層方式のシールド工法によるよりも工事費が割高であることを前提にするが、その前提も、これを直ちに採用することができない。

すなわち、3連シールド工法によって施工された大阪市地下鉄第7号線の $\alpha 20$ 駅は、ホーム1面・線路2線で駅幅が17メートル、駅延長は155メートルであり、工事費は約128億円であった（甲61の7、丙56、弁論の全趣旨）。これに対し、 $\alpha 16$ 駅は、上記のとおり、二線二層方式のシールド工法による場合、ホーム2面・線路数3線で駅幅が約30メートル、駅延長は210メートルであり、工事費は約131億円である（丙57、弁論の全趣旨）。両駅を比較すると、 $\alpha 16$ 駅の方が、 $\alpha 20$ 駅に比べ、駅幅で約1.8倍、延長で約1.4倍の規模を有するにもかかわらず、その事業費の差は、わずか約3億円となっている。このことは、駅部における3連シールド工法は、必ずしも、開削工法に比べて、安価であるとは限らないことを示すものといえる。したがって、開削工法の方が、二線二層方式のシールド工法によるよりも工事費が割高であるとの前提を直ちに採用することはできず、その点で、上記④の原審原告らの主張は、前提を欠くものといえる。

e 以上のとおり、原審原告らが事業費に係る参加人の判断には考慮要素の欠落、判断内容の過誤があるとする点は、いずれも理由がないものであり、地下式の方が事業費の面でも優位に立つことが明らかであった旨の原審原告らの主張も直ちに採用できない。

なお、西武新宿線において、事業費1600億円の見積りで、 $\alpha 21$ 駅から $\alpha 22$ 駅までの約12.8キロメートルにわたる区間の在来線の地下に、

シールド工法により二線一層の急行線（駅は $\alpha 21$ 駅及び $\alpha 23$ 駅）を建設する計画が立てられ、平成5年4月には、同計画について、東京都による都市計画決定が告示されているところ（甲277の1ないし6）、原審原告らは、本件鉄道事業について二線二層方式による地下式を採用する場合、西武新宿線の上記事業計画と比較して、工事対象は掘削層の数は2倍であるが長さは約半分であり、参加人が、本件事業について、二線二層方式による地下式の事業費を3000億円としたことは、西武新宿線の上記事業計画における事業費と比べても不合理である旨主張する。しかし、西武新宿線の上記事業計画における事業費は、その後、平成8年までには、約3000億円と見直されているほか（乙107）、西武新宿線の上記事業と本件事業とは、駅の数異なるし、事業対象区間の地価、地質等の諸条件の異同も明らかではない。これらの事情に照らせば、本件事業における事業費について、西武新宿線の上記事業計画において当初見積もられた事業費と単純に比較することはできず、原審原告らの上記主張も直ちに採用できない。

また、東急目蒲線について、平成6年10月、事業費435億円の見積りで、品川区 $\alpha 24$ から目黒区 $\alpha 25$ までの約3キロメートルの区間について、地下式により連続立体交差化することを内容とする都市計画の変更決定がされているところ（甲276の1・2、乙109、110）、原審原告らは、上記事業費との対比においても、参加人が、本件事業について、二線二層方式による地下式の事業費を3000億円としたことは不合理である旨主張する。しかし、東急目蒲線の都市計画に係る事業対象区間の地価、地質等の諸条件について、本件事業との異同も明らかではない。本件においては、本件事業における事業費について、東急目蒲線に係る上記都市計画において見積もられた事業費額と単純に比較することはできず、原審原告らの上記主張も直ちに採用することはできない。

他に、本件高架式と地下式との事業費の算定、比較において、考慮要素、判断内容に過誤、欠落があり、参加人に裁量権の範囲からの逸脱やその濫用があったことを認めるに足る証拠はない。

（カ）環境影響評価に係る違法の主張（本判決で補正の上、引用する原判決57頁4行目から18行目までの主張、前記第2の3(3)の（原審原告らの主張）ウ(イ)c)について

a 原審原告らは、本件の環境影響評価には、①その騒音予測によれば、本件事業の完成後、線路脇の中高層建物の4階以上12階まですべての階で88ホンを超える騒音に曝されることが明らかとなっていたにもかかわらず、これに対して不十分な対症療法的騒音対策をもって足りるとした点、②本件事業の完成後、列車速度が時速120キロメートルにまで上昇することを隠蔽し、また、列車の運行本数も増加することを考慮しないまま、事業完成後の影響とかけ離れた予測を行っている点、③本件事業を実施すれば、自動車交通量の著しい増大が見込まれ、それに伴う大気汚染の深刻な影響が十分予想されるにもかかわらず、大気汚染について必要なアセスメントを実施していない点で問題があり、そのような問題のある環境影響評価を基礎として、本件高架式の採用が周辺地域の環境に与える影響の点で特段問題がないとの判断に立ってされた平成5年決定には、考慮要素、判断内容の著しい過誤、欠落があるのであって、違法である旨主張する。

b まず、上記①の点について検討する。

確かに、前記認定のとおり、本件の環境影響評価書上、鉄道敷地境界から1メートル（高架橋端から1メートル）の地点において、建物4階以上12階までに相当する高さで88ホンを超える騒音が生じ、建物6階に相当する地上高さ15メートルでは、93ホンの騒音が生ずることが予測されている。

しかし、この予測値は、鉄道敷地境界から1メートルという鉄道に極めて近接した地点での予測値であり、その騒音レベルは高架橋端から離れるに従って減衰するものである。また、高架橋より高い地点での騒音については、線路部分において生じる騒音が線路を走行する車体に遮られることにより、現実の騒音値は、上記予測値のような実験式によるものよりも低くなる（丙46）。さらに、前記認定のとおり、参加人は、事業実施の段階で、構造物の重量化、バラストマットの敷設、60キログラム毎メートルレールの使用、吸音効果のある防音壁の設置等の対策を講じるとともに、干渉型の防音装置の設置についても検討することにより、騒音の低減に努めることとしていた。これらの措置による騒音低減効果は、本件の環境影響評価書上、バラストマットについては軌道中心から6.25メートルの地点で7.0ホン、12.5メートルの地点で5.1ホン、25メートルの地点で1.9ホンであり、60キログラム毎メートルレールについては現在の50キロ

グラム毎メートルレールに比べて軌道中心から23メートルの地点で5ホンであつて、吸音効果のある防音壁については防音壁だけの場合に比べて1ホン程度であると予測されている。そして、その予測は過去の研究報告等に基づくものであり、特段不合理な点は認められない。

以上のような離隔による騒音の減衰、予測値に比較した車体による騒音遮断に伴う現実の騒音値の低下及び騒音低減措置による効果に加え、当時、鉄道騒音に関する唯一の公的基準であつた前示の新幹線騒音基準でも、騒音の測定地点は地上1.2メートルとされており（これは平成7年の在来鉄道騒音に係る指針でも同様である。）、地上6.5メートルを超える高さにおける騒音を規制する基準は全く存在しなかったこと（弁論の全趣旨）、本件の環境影響評価が行われた以前から、在来線の鉄道騒音について沿線住民が迷惑感、うるさを訴える騒音レベルは、音の種類、音色、衝撃性等の違いや日常利用するか否かに伴う親近感の違いにも関連して、一般に新幹線の鉄道騒音の場合に比べて高いと言われており、等価騒音レベルで、10デシベル以上の差があることを示す調査結果も複数報告されており、その中には、東京都が昭和59年に実施した調査結果も含まれていたこと（甲114の1のロ、146、当審における証人P23、弁論の全趣旨）を併せ考慮すると、鉄道敷地境界から1メートル（高架橋端から1メートル）の地点での高さの違いによる騒音予測に係る前記予測値を把握しながら、本件高架式の採用について、周辺地域の環境に与える影響の点で特段問題がないと判断したことも、著しい判断の過誤があつたとまではいえず、裁量権の範囲を逸脱したものとも認められない。

c 次に、上記②の点については、本件における鉄道施設の計画は、朝方のラッシュ時の過密ダイヤによる低速運転を解消し、昼間並みの列車速度に改善することを目的としていたものであつたため、参加人は、事業実施前の昼間時における列車平均速度（時速80キロメートル）を騒音予測に当たって用いたものであり（甲105の2、丙33、弁論の全趣旨）、それ自体不合理なものとはいえず、本件の環境影響評価における騒音予測の前提となつた列車速度の条件設定に著しい過誤があつたとは認められない。

また、列車の本数は、現在の1日当たり上下線で770本から、 α 4までの区間が完成したときには800本、 α 1までの区間が完成した時には1000本に増加することが予定されているところ（甲105の2、丙33）、列車運転本数の増加による列車騒音への影響は、本件の環境影響評価では、ピーク値での予測を行っているため、列車運転本数の増加によって予測結果は変わらない。また、等価騒音レベル方式を前提に予測するとしても、1日当たりの列車本数が800本から1000本となった場合、おおむね1ホンの増加にとどまることからすると（乙2[145頁]）、列車運転本数の増加が列車騒音の増加に大きな影響を与えるものとはいえない。したがって、仮に、平成5年決定の際に、列車の運行本数の増加を考慮していなかったとしても、本件高架式の採用は周辺地域の環境に与える影響の点で特段問題がないとした判断に考慮要素の欠落や判断内容の過誤があつたものとはいえない。

なお、前記認定のとおり、本件調査報告書において、鉄道施設の計画に当たっての基本的な条件として、列車の最高速度は120キロメートル毎時とする旨記載されているが、これは、鉄道施設の計画に当たって、配線等の面から鉄道線路が安全上どの程度の速度に対応できるようにするかを定めたものであり、対応できる速度の最大値を意味するものであるから（当審における証人P23、弁論の全趣旨）、実際に列車が運転される速度とは異なるものであつて、そのような速度を前提に騒音の予測をすべきものとはいえない。

また、P23の陳述書（甲252）中には、インターネット上で公開されている「鉄道事業 輸送力の増強」と題する小田急電鉄のホームページ（甲242）に示されている α 3・ α 18間の複々線化完成前後での朝のラッシュ時の上り列車の所要時間（ α 26駅・ α 27駅間）の短縮割合から列車走行速度の増加率を算出したところ、143パーセントにも及び、本件の環境影響評価書に現れた測定対象列車200本の平均速度が70キロメートル毎時であることからすると、上記区間の複々線化完成後には、列車の全平均速度は100キロメートル毎時にもなるのであり、本件の環境影響評価において騒音予測のための列車平均速度を80キロメートル毎時と設定したことには誤りがある旨の記載がある。しかし、上記ホームページに掲載された列車の所要時間は、朝のラッシュ時間帯におけるものであり、それを基礎に推測される列車走行速度の増加率も、あくまでも朝のラッシュ時

間帯におけるそれであって、環境影響評価において列車の騒音が測定された平日の昼間とは時間帯が相違し、列車の運行速度も異なるため（乙2、弁論の全趣旨）、両者の比較から、直ちに複々線化完成後の列車平均速度を推測することはできず、上記陳述書中の記載が、本件の環境影響評価において騒音予測の前提となった列車速度の条件設定に過誤があったことを基礎付けるものとはいえない。

その他、P24及びP23の作成した「環境影響評価書案に対する意見書」と題する書面（甲16の3）中には、本件事業区間の地形には勾配のある区間が多いこと及びロマンスカーなど特別に速い列車が運行されていることからすると、車種・速度・勾配などの運行条件を考慮に入れて騒音を予測すべきである旨の記載があり、P23の別件訴訟における証人尋問調書（甲122）にも、同旨の記載がある。しかし、上記のような運行条件をも考慮に入れて騒音を予測すべきであるとする法令や技術指針、基準等はなく、本件全証拠によっても、そのような運行条件を考慮に入らなかったことが本件の環境影響評価の科学的合理性に疑いを生じさせるものとはいえず、その結果を踏まえて、本件高架式が環境に対する影響の点で特段問題がないと判断したことについて、考慮要素や判断内容の過誤、欠落があったものとはいえない。

d さらに、上記③の点については、本件の連続立体交差事業が道路の新設、拡幅を伴うものであったとしても、他の鉄道路線における立体交差化の事例では立体交差化前後で自動車交通量の変化は少なく、また、環境影響評価当時の世田谷区の自動車保有台数及び計画路線周辺の主要道路の自動車交通量はほとんど変化しておらず（甲105の2、乙2〔108頁〕）、本件において自動車交通量が原審原告らの主張するように著しい増大が見込まれることを認めるに足る証拠もないのであって、本件の環境影響評価において、自動車交通量の増大による大気汚染の評価が実施されておらず、これを基礎とした平成5年決定も、その点について考慮していなかったとしても、考慮すべき事項を考慮していなかったものとして、参加人に裁量権の範囲からの逸脱があったとはいえない。

e 本件の環境影響評価は、東京都の環境影響評価条例に基づく技術指針が定める環境影響評価の手法を基本とし、一般に確立された科学的な評価方法に基づいて行われたものであって（乙2、丙47、弁論の全趣旨）、その評価の方法や過程に不合理な点を見いだすことはできず、本件の環境影響評価の結果を踏まえ、参加人が、本件高架式は環境に対する影響の点で特段問題がないと判断し、平成5年決定をしたことについて、裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものと認めることはできない。

(キ) 小田急線の騒音問題解消という視点の欠落に係る違法の主張（前記第2の3(3)の（原審原告らの主張）ウ(イ)d）について

a 原審原告らは、平成5年決定当時、本件事業区間を含む小田急線沿線において、重大な騒音被害が生じており、参加人もそのことを認識していたから、参加人は、その現状を踏まえて、騒音問題の解消という視点から、都市計画を行うべきであったにもかかわらず、そのような視点を欠いたまま、平成5年決定を行っており、その点で、考慮要素に著しい欠落があった旨主張する。

b この点に関しては、平成5年決定当時、本件事業区間において、列車走行に伴う騒音被害が発生し、その程度が受忍限度を超えた違法にわたるものであり、そのように違法状態にあることを参加人において認識し、又は認識すべきであったのであれば、9号線都市計画がまさに小田急線の走行、列車騒音の発生に関連する事業であることからすると、都市施設である鉄道の構造等を考慮する上で、そのような違法を解消又は軽減することを検討すべきであって、そのような視点を欠いたまま、都市計画を定めることは、参加人に与えられた裁量権の範囲を逸脱するものと評価することができなくはない（なお、参加人が、単に騒音被害があることを認識するにとどまり、その騒音被害の程度が受忍限度を超えるものであることまでをも認識しておらず、また、認識できなかったような場合には、騒音問題の解消という視点を欠いていたことが、直ちに、考慮要素に著しい欠落があり、参加人に与えられた裁量の範囲を逸脱したものとはまでは評価できない。）。

しかし、以下のとおり、平成5年決定当時、本件事業区間において、列車走行に伴う騒音被害が発生し、その程度が受忍限度を超えた違法にわたるものであり、それを参加人においても認識し、又は認識すべきであったことを認めるに足る証拠はない。

c(a) 確かに、前記認定のとおり、平成4年5月7日、小田急電鉄を相手方とし、小田急線沿線の多数の住民が騒音による公害が発生しているとして公

害等調整委員会に責任裁定の申請をし、その後公害等調整委員会裁定委員会は前記申請について小田急電鉄の責任を認める裁定をしており、その裁定においては、一部の申請人との関係で、平成5年決定以前の騒音被害の発生に関しても小田急電鉄の行為が違法であることを前提にして、損害賠償が認められている（甲112の1）。

しかし、沿線住民の多数が上記のような申請をしたことで、列車の運行による騒音被害が生じているであろうことは一応は推認できるとしても、それ以上に、その被害の程度が受忍限度を超え違法性を帯びるほどのものであることまで推認できるものではない。原審原告らは、沿線住民の多数が損害賠償の責任裁定を申請する以上、よほどのことが起きていると考えるのが常識であり、そこに違法な騒音発生行為に基づく損害があると推認するのが当然である旨主張するが、独自の見解であって採用できない。また、上記責任裁定において、平成5年決定以前の騒音被害についても損害賠償の対象とされているとしても、そのことから、直ちに、参加人が、同様に平成5年決定当時において、受忍限度を超える騒音被害が発生していることを認識し、又は認識すべきであったとはいえない（なお、上記責任裁定の手續において、平成6年に騒音被害についての実態調査が行われ、平成7年8月には、上記責任裁定の判断において基礎とされた実態調査報告書が作成されているところ（甲112の1、115）、参加人が、小田急電鉄を通じるなどして、その実態調査報告書を入手し得たとしても、調査の実施も、調査報告書の作成も、平成5年決定の後にされたものであるから、同決定の際にその調査結果を考慮する余地はなかった。）。以上のとおり、上記沿線住民らによる責任裁定の申請及び裁定委員会による裁定の事実から、平成5年決定当時、本件事業区間において、受忍限度を超える騒音被害が発生していたことを参加人においても認識し、又は認識すべきであったとまでは認められない。

(b) また、日本騒音制御工学会が東京都から委託を受けた鉄道沿線周辺住民意識調査に関連して、昭和58年8月、α16地区において鉄道騒音の測定調査が実施されたところ、その調査結果では、α16地区の線路から100メートル以内に住む65名中18名（27.9パーセント）が24時間の等価騒音レベル方式による値で62.5デシベル以上、ピークレベル方式による値で77.5デシベル以上の鉄道騒音に曝され、うち3名は、24時間の等価騒音レベル方式による値で67.5デシベル以上72.4デシベルの騒音に曝されていることが示されていた（甲198の1・4、247の1、当審における証人P23、弁論の全趣旨）。

この結果は、新幹線騒音基準を上回るものであるが、前示のとおり、平成5年決定当時、在来線についての公的な騒音基準は未だ存せず、在来線の鉄道騒音について迷惑感を訴える騒音レベルは、新幹線の鉄道騒音に比べて高いとされていたことに照らせば、上記調査結果が新幹線騒音基準を上回るものであったことをもって、参加人において直ちに違法状態にあるとの評価を下すべきであったとまではいえない。また、上記調査結果は、一部住民が、上記責任裁定で受忍限度とされた70デシベル（24時間の等価騒音レベル方式の値）を超える騒音を受けている可能性を示すものではあるが（67.5デシベル以上72.4デシベルの騒音被害を受けている3名の住民が、具体的にいかなる測定値の騒音被害を受けているのか、70デシベルを超える騒音を受けている者がいるのかは前掲各証拠によっても必ずしも明らかではない。この点については、上記調査結果に係る報告書（甲198の4）の5枚目の上段中央に掲載されている「鉄道騒音の距離減衰・平坦(7)」と題する図面上の記載によると、等価騒音レベルで70デシベルを超える測定地点はなかったとも解される。なお、原審原告らは、上記測定結果以上の騒音に曝されている世帯が多い旨主張するが、これを認めるに足る証拠はない。）、在来線の鉄道騒音についての受忍限度を前記裁定のように等価騒音レベルの値で70デシベルと設定すべきであるとの考え方あるいはそれ以下のものとすべきであるとの考え方が、平成5年決定当時、一般に共有されていたことを認めるに足る証拠のない本件においては、上記可能性をもって、参加人において、小田急線沿線で受忍限度を超える騒音被害が発生していたことを認識し、又は認識すべきであったものとまでは認められない。

なお、上記調査結果に係る報告書（甲198の4）の結論において、「鉄道騒音による住民のannoyanceは、曝露量とともに増大するが、総合被害感やうるささを30%の人が訴えるレベルはLeq24では50～55dBA、ピークレベルでは約70dBAとなった。」との記載があるが、この記載から直ち

に、参加人において、鉄道騒音の受忍限度が等価騒音レベルで70デシベルないしそれ以下であるとの認識を有すべきであったものとはいえない。この点については、昭和60年には、前記認定（本判決で補正の上、引用する原判決108頁1行目から22行目までの部分）のとおりに、新幹線の騒音に関して名古屋高裁において受忍限度は73ホンであるとの判断が示され、同事件は同判断を前提として裁判外の和解がされたことから取下げにより終了していることを考慮しても、同様である。

(c) さらに、東京都は、本件調査の過程で、平成元年3月ころ、小田急線の騒音調査（同調査においては、上り下り20列車の発する騒音がピークレベル方式で測定され、上位半数のパワー平均値がその評価値とされた。）を実施しているところ、それによると、周辺地域と同じ高さの平坦な線路構造をした路線の沿線では、上下軌道中心からの水平距離が12.5メートルの測定地点で、80デシベルを超える値が測定された場所があり、上下軌道中心からの水平距離が6.5メートルの測定地点では88デシベルの値が測定されている（甲198の1・3、200の1・2、247の1、丙1、当審における証人P23、弁論の全趣旨）。上記測定結果は、新幹線騒音基準や責任裁定で示された受忍限度を上回る騒音に曝されている地点が現に存することを示すものであるが、上記(b)において昭和58年8月の調査の結果について述べたと同様の理由から、そのことをもって、直ちに、参加人において、小田急線沿線で受忍限度を超える違法な騒音被害が発生していたことを認識し、又は認識すべきであったとまではいえない。

(d) 他に、参加人において、平成5年決定当時、本件事業区間を含む小田急線沿線で受忍限度を超える騒音被害が発生していたことを認識し、又は認識すべきであったことを認めるに足る証拠はない。

なお、上記各調査に現れた測定結果は、小田急線の沿線における騒音問題が軽視できる程度にとどまることを示すものではなく、むしろ、行政庁としてその問題に積極的に取り組むことが相当視される程度のものであることを示すものといえる。しかし、平成5年決定当時、上記のように在来線に関する騒音基準が未整備であった等の事情の下では、参加人が必ずしもその騒音問題解決を本件鉄道事業における構造の決定において重視しなかったことが、考慮すべき事項の欠落、ひいては裁量権の逸脱を基礎付けるものとまでは言い難いものといわざるを得ない。ただし、本件鉄道事業の実施に際しては、環境影響評価の際に参加人や小田急電鉄が予定していた前記のような騒音低減対策が確実に実施され、原審原告らの危惧する騒音被害が発生、拡大することのないよう、最大限の注意が払われるべきであり、また、事業完成後においても、地域における環境行政を担当する立場から、東京都、参加人としては、騒音被害防止のために、小田急電鉄への積極的な指導、援助を図ることが望まれることはいうまでもないことである。

d 以上によると、仮に、参加人において、平成5年決定に当たり、小田急線沿線の騒音問題の解消という視点を欠いていたとしても、これをもって、裁量権の範囲を逸脱したものとまでは認めることができない。

(ク) 他事考慮に係る違法の主張（前記第2の3(3)の（原審原告らの主張）ウ(イ)e)について

原審原告らは、参加人や建設大臣は、本件の連続立体交差事業によって利権を生じさせることを目的とし、より大きな利権を生むために、地下式を排除して高架式を内容とする都市計画を決定し、認可したものであり、その決定、認可に当たって考慮すべきでない事項を考慮したものであって、これにより、平成5年決定の違法性が基礎付けられる旨主張する。

しかし、原審原告らの上記主張は、抽象的なものにとどまり、それを裏付ける具体的証拠もなく、単なる憶測の域を出るものではないといわざるを得ない。参加人や建設大臣に上記のような目的があり、そのような目的から平成5年決定、本件各認可を行ったことを認めるに足る証拠はなく、上記主張は採用できない。

(ケ) 以上のとおり、原審原告らの都市計画基準に関連する違法主張はいずれも採用できないものであり、他に、平成5年決定において、参加人が裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したことを認めるに足る証拠はない。

平成5年決定は、都市計画基準（法13条1項柱書き前段、同項5号）を含め、前記（本判決で補正の上、引用する原判決122頁15行目の「実体的要件」から123頁3行目までの部分）の実体的要件を満たすものと認められる。

ウ 以上によると、平成5年決定は、手続的要件、実体的要件のいずれも満たすものであり、適法であると認められる。

(7) 本件線増事業における違法の主張（本判決で引用する原判決53頁7行目から54頁13行目までの主張）について

ア 原審原告らは、運輸大臣から本件線増事業の施行を指示された日本鉄道建設公団が、法59条による建設大臣の事前の承認を受けていないことは同条に違反し、また、日本鉄道建設公団が小田急電鉄に対し本件線増事業の実施をすべて委託したことは、公団法1条、19条、22条等に違反し、さらに、小田急電鉄が自らは事業主体ではなく、事業費を負担する必要がないにもかかわらず、同事業費に充てるべく、二度にわたって特定都市鉄道整備促進特別措置法の認定を受けて運賃の値上げの認可を受けたことは、同法に違反しており、本件線増事業は、上記の各点で違法であるところ、本件線増事業は、本件各事業と不可分一体をなし、その半分近い比重を占める不可欠の構成要素であるから、その違法は、同事業が前提とする平成5年決定そのものの違法につながるとともに、本件各認可の違法を招来する旨主張する。

しかし、都市計画事業の実施過程に何らかの違法があるからといって、当該事業の前提となる都市計画そのものが違法になるわけではなく、本件線増事業の実施における違法が、平成5年決定の違法につながるとの上記主張は失当である。また、本件線増事業は、本件各事業とは事業主体も異にする別個の事業であり、前者に係る事業認可の違法が、後者に係る事業認可の違法を招来するものとは認められない。

原審原告らの上記主張は、いずれも独自の見解に基づくものであって採用できない。

イ また、原審原告らは、東京都及び世田谷区は、本件線増事業における上記の各違法を承知しながら、これを隠蔽し、小田急電鉄が本件線増事業の事業主体であるかのごとく説明してきており、そのような行為は、住民参加を原則とする法1条以下の規定に反し、本件各認可は取消しを免れない旨主張する。

しかし、本件各事業とは別個の本件線増事業についての東京都及び世田谷区の説明等に問題があるからといって、本件各事業の認可の適法性に影響を与えるものとは考えられず、原審原告らの上記主張は、独自の見解に基づくものであって採用できない。

(8) 以上によると、本件各審理対象認可は、適法であると認められる。

6 なお、仮に、本件鉄道事業認可の適法性や昭和39年決定の適法性が本件各審理対象認可が適法であるための前提要件となとしても、後記(1)、(2)記載のとおり、本件鉄道事業認可や昭和39年決定は適法なものであると認められ、本件各審理対象認可が適法であるとの結論に変わりはない。

(1) 本件鉄道事業認可の適法性

ア 申請手続について

(ア) 前記認定のとおり、東京都は、建設大臣に対し、法59条2項に基づき、本件鉄道事業認可申請をし、その際、申請書に施行者の名称、都市計画事業の種類、事業計画等、法60条1項各号が規定する必要事項を記載し、同条2項各号に規定する事項を事業計画に定め、同条3項が規定する書類を添付した上でこれを提出しており、その申請手続に特段の違法は認められない。

(イ) これに対し、本件鉄道事業認可の手続における違法について、原審原告らは種々主張するが、本件各審理対象認可について、前記5(2)ア(イ)ないし

(エ)で説示したことが、上記各主張にも同様に妥当し、いずれも理由がない。

(ウ) a また、原審原告らは、本件の連続立体交差事業は、道路を基軸とした鉄道、都市再開発を三位一体とする、法的には道路法、鉄道事業法、環境実定法等に基づき制定された建運協定に基づく複合都市施設を建設する都市計画事業であり、交差する鉄道と道路との関係を明らかにさせて、両方を含んだ有機的一体の事業として認可の対象とすることが、法、建運協定等から求められており、それにもかかわらず、東京都は、鉄道と交差道路とを分離して、別々に認可申請し、建設大臣は、これを認可しており、そのような認可申請、認可は法、建運協定等に違反するものであって、本件鉄道事業認可も違法である旨、また、同様に、本件線増事業は本件鉄道事業とは不可分一体の関係にあるから、両事業を別々に認可の対象とすることも違法である旨主張する。

b しかし、まず、本件鉄道事業と小田急線と交差する道路に係る道路事業は、別個の都市計画に基づくものであるし、それぞれに鉄道と道路という独自

の機能を有する都市計画施設の建設を事業内容とするものであって、相互に独立性が認められるのであり、法やその他の法令上も、両事業が一個の事業認可申請に基づき、一個の認可の対象とされるべき旨定めた規定はなく、両事業を別々に認可申請し、認可することが違法であるものとは認められない。

なお、細目協定4条3項は、「連続立体交差化のため必要となる交差道路の改築及び連続立体交差化と同時に行う都市計画決定された道路の新設又は改築で、鉄道と交差する部分に係るものは、連続立体交差化に関する都市計画事業の範囲に含めるものとする。」と規定するが、建運協定に法規範性がないことは前示のとおりであり、建運協定を実施するための細目を定めた細目協定にも法規範性は認められないのであって、仮に、本件において、鉄道と交差する部分に係る道路が本件鉄道事業認可の対象に含まれておらず、同項に違反するとしても、それが本件鉄道事業認可の違法を招来するものとはいえない。

c また、法やその他の法令上、連続立体交差事業と線増事業が一個の認可申請に基づき、一個の認可の対象とされるべき旨定めた規定はなく、後記イ(イ)b記載のとおり、本件鉄道事業が本件線増事業とは別に認可申請され、認可されたことが、違法となるものとは認められない。

なお、建運協定4条は、連続立体交差事業のうち、線増連続立体交差化の場合における鉄道施設の増強部分以外の部分に係る事業は、都市計画事業として都市計画事業施行者が施行する旨規定していることからすると、建運協定は、線増部分に係る事業については、鉄道施設の増強部分に係る事業として、鉄道事業者が施行することを予定しているものと解され、原審原告らが上記主張の根拠として引用する建運協定自身、両事業について、個別に事業認可を受けて実施することを否定する立場をとっているわけではないものといえる。

イ 都市計画適合性について

(ア) 前示のとおり、都市計画の内容は、総括図、計画図及び計画書によって表示され、計画書には、都市施設の種類、名称、位置及び区域、その他政令で定める事項として鉄道の場合、構造(法施行令6条1項4号)が定められるところ、本件鉄道事業認可申請に係る事業の内容は、平成5年決定に係る都市計画の総括図、計画図及び計画書によって表示された計画内容と、都市計画施設である都市高速鉄道の位置、区域、構造等の各点で食い違いはなく(甲79、乙3、6、7の1ないし5、21、丙2の1ないし7、36の1ないし3、38の1ないし6、原審における証人P15、弁論の全趣旨)、上記都市計画に適合しているものといえる。

(イ)a これに対し、原審原告らは、認可申請に係る事業地の範囲は、都市計画に係る都市計画施設の区域と一致することを要し、その区域内であるからといって恣意的にそのうちの一部だけを取り出して都市計画事業認可申請すれば、事業の内容は、全体としての都市計画に適合しないものとなること、本件鉄道事業認可申請における事業地の範囲は、その基となる9号線都市計画の都市計画施設の区域と明らかに一致しておらず、本件鉄道事業認可は、これらを看過してされた点で、違法である旨主張する。

しかし、法61条1号の「適合する」とは、法中の他の規定(13条1項柱書き後段、15条3項、33条1項柱書き、同項4号、54条柱書き)において用いられている「適合する」との文言と同様、内容的に矛盾しないという意味であり、法61条1号にいう「都市計画と適合」というのも、都市計画事業の内容が都市計画に沿い、これと矛盾なく、両立することを意味するものと解され、事業の内容が都市計画と完全に一致することを要しないものというべきである(「適合」という文言の文理解釈としても、原審原告らの主張するような解釈には無理がある。)

そして、都市計画施設に係る都市計画の中には、本件の9号線都市計画のように、広域にわたって都市計画施設の整備を図るものも少なくないのであり、そのような場合、都市計画で定められたすべての内容を一個の都市計画事業において事業認可を得て実施しなければならないものとする、かえって迅速かつ効率的な都市計画の実施を困難とする場合も考えられる。そもそも、都市計画を都市計画事業によって実現、実施する場合、事業施行期間中は、事業地内の不動産について権利を有する第三者に対し種々の法的効果が及ぶことになる(法65条1項、67条、69条以下)。都市計画に係る事業全体を一個の事業として実施に移す場合、事業を分割して実施する場合に比べて、長期かつ広範囲にわたって、権利制限の効果を継続させることになるおそれもあるのであり、事業を分割して実施するこ

とにより、そのような事態を回避できるのであって、むしろ、そのような手法は、都市計画事業の認可によって権利を制限される第三者の権利保障の観点からは望ましいものといえる。また、都市計画を実施するに当たり、施行者が事業認可による法的効果を生じさせる必要があるかを判断し、その必要がないと判断した場合に、都市計画の全部又は一部を都市計画事業として実施しないことを認めることも、むしろ、上記法的効果により権利の制限を受ける第三者の範囲を限定するといえる意味では望ましいものといえる。そして、それらを認めるところで、特段の不都合も考えられない。確かに、都市計画の一部が事業実施に移される場合に、環境影響評価において、その一部の事業だけが与える環境への影響に限定してその評価を行うことは、原審原告らが問題とする不当な細切れアセスメントとして否定すべきであり、都市計画に係る事業の一部を実施する場合でも、都市計画に係る事業全体が完成した場合の環境への影響について評価、検討すべきである。しかし、そのことと、都市計画に係る事業全体の一部について事業認可申請、事業認可をすることができるか、あるいは、都市計画の一部又は全部について、都市計画事業として実施しないことができるかとは別の問題であって、細切れアセスメントを否定すべきことが、都市計画に係る事業の一部について事業認可を受けて実施すること等を否定すべき理由となるものではない。法上、都市計画で定められた都市計画施設の整備に関する事業等を専ら都市計画事業として施行しなければならない旨の規定は存在せず、むしろ、当該事業を都市計画事業として施行しなければならない場合には、各個別法によって明文規定（土地区画整理法3条の5第1項、新住宅市街地開発法5条、都市再開発法6条1項、新都市基盤整備法5条1項等）が設けられている。このことからすると、法も、各個別法による明文規定が存在しない限り、都市計画事業として事業認可を受けて都市計画を実施するか否かは、事業実施者の判断にゆだねているものと解することができる。

したがって、法は、都市計画の一部のみについて都市計画事業を実施することを当然許容しているものと解され、認可に係る事業の事業地の範囲についても、事業地が都市計画区域に含まれていることを要し、都市計画区域外に定めることはできないが、都市計画区域と完全に一致することを要せず、一部分のみを事業の事業地とすることは許されるものというべきである。

本件では、本件鉄道事業認可に係る事業地は、9号線都市計画の計画区域に包含されており（丙38の1ないし6）、その点で、同都市計画と適合していることが認められ、その余の点でも、同都市計画との矛盾は認められず、原審原告らの上記主張は採用できない。

b(a) また、原審原告らは、本件鉄道事業の工事と本件線増事業の工事が一体として行われ、事業完成後には、本件鉄道事業に係る事業地以外の本件線増事業の対象となった部分も、在来線の運行に供されるものであり、本件鉄道事業と本件線増事業の事業地を截然と区別することができないものであるにもかかわらず、本件鉄道事業認可申請においては、実際に本件鉄道事業の一部である工事を行い、事業完成後、在来線が運行される地域を同事業の事業地とされていない点で過誤があるのであって、本件鉄道事業認可はこれを看過してされた点で違法である旨主張する。

(b) 確かに、本件鉄道事業及び本件線増事業の各工事は、前記認定のとおり、まず、9号線都市計画で定められた都市計画区域のうち現在在来線が存在している土地（以下、同土地の部分を「甲部分」という。）を除いた部分（以下「乙部分」という。）に高架橋を築造し、これに在来線運行継続のための路線を設置して在来線の運行に供し、次に、甲部分の従来在来線が運行されていた線路を撤去して高架橋を築造し、これに線路を敷設することにより全体の工事が完成するというものであって、完成後は4線のうち中央の2線が急行線に、外側の2線が緩行線の運行に供されることが予定されている（乙1、弁論の全趣旨）。このように、乙部分は、甲部分に高架橋が完成するまでの相当長期間にわたって、在来線の線路敷地として用いられる上、甲乙両部分に高架橋が完成した後の利用においては、事業以前に在来線の線路敷地として利用されていた甲部分において、必ずしも従来同様に在来線が運行されるわけではなく、いわば、甲乙両部分を通じて双方の事業が渾然一体として実施されるものといえる。

しかし、法60条2項1号が、事業計画において定めるべき「事業地」について、「収用又は使用の別を明らかに」することを求めていることから明らかなように、法上、「事業地」とは、都市計画事業認可の告示により、収用権又は使用権の発生（法69条以下）等の法的効果が及ぶ土地のことを意味し、実

際の工事が行われる土地とは別個の概念であり、実際に工事が行われるか否かによって、事業地の範囲が画されるものではない。

前示のとおり、法上、都市計画に係る事業の一部を都市計画事業として実施することや都市計画事業として実施しないことも許されるが、都市計画に係る事業のうち、どの部分をいつ都市計画事業として実施に移すか、都市計画区域のうちのどこまでを事業地とするかについては、都市計画の内容、都市計画実施の緊急性、関係者・関係機関との調整、地域の実情、事業費調達の見途・施行者の財政状況等、様々な要素を総合的に判断して、決定されるべきであって、そこでは、高度な政策的判断が要求される。したがって、法は、その判断について、施行者、事業認可権者である行政庁に広範な裁量権を与えており、それらの裁量権の範囲を超え、又はこれを濫用したものと認められる場合でない限り、その判断、決定が違法となることはないものと解される。

本件の場合、9号線都市計画に係る事業のうち、在来線を連続立体交差化する事業は、踏切を除却することによって、都市の交通と分断された市街地の一体化を図ることを目的とした街路事業であり、街づくりの観点から地方公共団体が施行することが適切な事業であるのに対し、複々線化事業は、線路を増設することにより輸送力の増強を図ることを目的とした鉄道事業であり、鉄道事業者の本来的な事業であることに照らせば、東京都が、前者を本件鉄道事業として実施し、後者を本件線増事業として鉄道業者にその実施をゆだねることも合理的な判断に基づいたものといえる（前記のとおり、法は、各個別法による明文規定が存在しない限り、都市計画事業として事業認可を受けて都市計画を実施するか否かは、事業実施者の判断にゆだねているものと解されるところ、法11条1項1号の「都市高速鉄道」は、鉄道事業法による鉄道施設であるが、同法には、都市高速鉄道に関する事業は都市計画事業として施行する旨の明文規定はなく、都市高速鉄道に関する事業については、都市計画事業として施行する必要はないものと解される。）。また、事業地の範囲についても、前示のとおり、本件鉄道事業と本件線増事業とが渾然一体として実施される場合に、在来線を連続立体交差化する事業である本件鉄道事業において、現在在来線が存在している部分をその事業地とすることが格段不合理なものとはいえない。

したがって、東京都が、9号線都市計画のうち、在来線の高架化に係る事業を本件鉄道事業として実施することとし、その事業地を本件鉄道事業認可申請のように定めたことや建設大臣がその認可申請に基づき本件鉄道事業認可を行ったことについて、裁量権の範囲からの逸脱やその濫用があったものとは認められない。

(c) なお、本件事業区間中には、環状8号線との関係で既に高架化が完成している部分があり、その部分は、今回の事業地からも除外されているところ、本件鉄道事業に係る事業地のうち、その除外部分に東西でそれぞれ連なる部分については、現在在来線が存在しない乙部分が一部含まれている（丙38の2・3）。また、α16駅付近の事業地でも、現在在来線が存在しない乙部分が一部含まれている（丙38の4）。しかし、それらの部分も都市計画区域内であることに変わりはなく、事業地の連続性確保の観点から、そのような事業地の指定がされたものであり（弁論の全趣旨）、その指定が必ずしも不合理なものとはいえないし、前示のように、両事業が渾然一体として実施されるものである以上、その部分も、本件鉄道事業が実施される部分として評価できるのであって、本件鉄道事業に係る事業地に乙部分が一部含まれていることをもって、東京都、建設大臣の裁量権の行使に、裁量範囲からの逸脱や濫用があったとすべきほどの不合理性は認められない。

また、本件鉄道事業について平成6年度から平成11年度までの間に東京都が支出した工事費は、約268億円であり、その工事費の多くが、乙部分の高架施設の建設工事に使われているが（甲166の3、255、270、弁論の全趣旨）、上記のとおり、本件鉄道事業と本件線増事業は渾然一体として行われるものであることからすると、乙部分の工事は、本件鉄道事業の工事としても評価できるのであり、同事業の事業費が乙部分の工事のために支出されることが不当視、違法視されるべきものではない。建運協定自体に法的拘束力はないとしても、本件鉄道事業に係る事業費と本件線増事業に係る事業費について、東京都と小田急電鉄が同協定に定められた基準に沿った負担割合に従って負担することを合意すること自体は妨げられるものではなく、最終的に、上記のように支出された工事費もその合意に基づき精算されれば足りるものであって、上記工事費支出のあり方が、

前記判断を左右するものではない。

(d) 以上のとおり、本件鉄道事業と本件線増事業の工事態様や完成後の各事業地の利用態様が渾然一体としたものであることをもって、本件線増事業の対象土地を本件鉄道事業の事業地に含めるべきであったとはいえないし、含めなかったことが、本件鉄道事業認可申請や本件鉄道事業認可の違法を招来するものともいえない。

c さらに、原審原告らは、細目協定4条2項が「連続立体交差化工事のため必要となる仮線の敷設及び撤去は、原則として連続立体交差化に関する都市計画事業の範囲に含めるものとする。」と規定しているところ、在来線にとっての仮線の敷地となる線増部分を本件鉄道事業認可の事業地に含めなかったことは、同項に反し違法である旨主張する。

しかし、細目協定に法規範性が認められないことは前示のとおりであるし、そもそも、細目協定4条2項は、仮線の敷設及び撤去について、「原則として」都市計画事業の範囲に含めるとするものであり、常に含めるべきものとはしておらず、含めなかったからといって、直ちに同項に違反するものとはいえないのであって、原審原告らの上記主張は、採用できない。

d 以上のとおり、原審原告らの主張はいずれも採用できず、本件鉄道事業の事業地に線増事業の事業地を含めなかったこと等が法61条1号が要求する都市計画との適合性を否定するものではない。

(ウ) したがって、本件鉄道事業認可申請に係る事業の内容は、9号線都市計画に適合しているものと認められる。

ウ 事業施行期間の適切性について

(ア) 前示のとおり、事業施行期間の適切性の判断について、法は、認可権者たる建設大臣の広範な裁量にゆだねており、建設大臣が、認可申請に係る事業施行期間が特段の合理的理由もなく、不当に長期にわたるにもかかわらず、それを看過して認可するなど、裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものと認められるような場合でない限り、事業認可について違法の問題を生じないものと解される。

本件では、建設大臣は、本件事業区間に隣接するα9地区において行われた小田急線連続立体交差事業の事業施行期間が7年であることなど、都市計画事業認可を担う行政庁としての知識・経験に基づき、本件鉄道事業認可申請に係る事業施行期間は、都市高速鉄道に係る過去の多数の認可事業の事業施行期間と均衡を失するものではないと判断したものであり(乙21、原審における証人P15、弁論の全趣旨)、建設大臣による本件鉄道事業認可において、その裁量権の範囲からの逸脱又は濫用があったことを認めるに足る証拠はない。

(イ) これに対し、原審原告らは、本件線増事業が昭和45年に事業認可を受けてから本件鉄道事業認可の時点までに20年以上が経過しているにもかかわらず、当時用地の取得率が86パーセントにとどまり、予定されていた平成7年3月末までに本件線増事業が完了するとの客観的な見通しはなく、本件鉄道事業と密接な関係を有し、かつこれに先行している本件線増事業の施行が大幅に遅れていたものであり、本件鉄道事業にいつ着手できるかも不明であって、同事業の事業施行期間の始期を同事業の認可の告示の官報登載の日からとすることには何らの合理性もなく、しかもそのような事業について終期を平成12年3月31日と定めることにも合理性はない旨主張する。

しかし、α16駅付近には、既設留置線があり、そこが事業地に含まれていたため、在来線を従来の場所で運行したまま、上記既設留置線部分において、事業認可と同時に高架施設工事に着手することが可能であったのであり、実際にも、事業認可直後から工事が行われているのであって(弁論の全趣旨)、本件鉄道事業認可申請において、事業施行期間の始期を事業認可の告示の官報登載の日からとしたことが不合理なものとはいえない。また、前示のとおり、本件鉄道事業の施工工事は、本件線増事業の施工工事と一体的に行われるものであるから、線増部分の工事への着工は、本件鉄道事業の工事着工でもあると評価することができる。ところ、線増部分での高架橋工事は、本件鉄道事業認可直後から行われているのであって(弁論の全趣旨)、その意味でも、施行期間の始期を事業認可の官報登載の日と定めたことが不合理なものとはいえない。事業施行期間の終期についても、事業施行期間を不当に長期にわたるものとしたとは認められず、事業施行期間の終期の適切性の判断において、事業認可における建設大臣の裁量権の範囲からの逸脱やその濫用があったものとは認められない(本件鉄道事業については、事業施行期間内

に事業が完了しなかったため、東京都は、平成12年2月4日、建設大臣に対し、事業施行期間を平成17年3月31日とする事業計画変更認可申請をし、建設大臣はこれを認可しているが（乙60、61）、この事実は、結果的には、当初予定した事業施行期間が短かすぎたことを示すものではあっても、不当に長く設定されたことを示すものではなく、前記判断を左右するものではない。なお、事業認可の告示によって、事業施行期間も広く第三者に知られるところとなることからすると、事業施行期間が短かすぎることも、第三者の告示内容に対する信頼を損ねるものとして望ましいことではなく、その意味で、事業施行期間が著しく不合理なものと判断されるほどに短かすぎる場合には、事業施行期間の適切性の判断における行政庁の裁量権の行使に裁量範囲からの逸脱が認められる余地があったとしても、本件鉄道事業に係る事業施行期間が、著しく不合理なほどに短かすぎるものであることを認めるに足る証拠はない。）。

エ そして、本件鉄道事業認可の場合、施行者である東京都は、事業の施行に関して行政機関の免許、許可、認可等の処分を必要としない（乙21、原審における証人P15、弁論の全趣旨）。

オ 以上によると、本件鉄道事業認可は、法61条に適合したものと認められる。また、本件鉄道事業認可が前提とする平成5年決定が適法であることは前示のとおりであり、結局、本件鉄道事業認可は適法であると認められる。

なお、原審原告らは、兵庫県南部地震後に都市施設の耐震設計基準の見直しが行われたが、本件鉄道事業において見直しの作業の成果がどこに反映されたのか、あるいは反映される予定があるのか不明であり、本件各事業には問題がある旨主張する。この主張の趣旨は、必ずしも明らかではないが、仮に、本件鉄道事業認可を含む本件各認可の違法を主張するものであったとしても、上記見直しの要否は、本件各認可がされた後に生じた事情に基づく問題であり、本件各認可の適法性判断とは無関係であって、主張自体失当である。

(2) 昭和39年決定の適法性

ア 手続的要件について

前記認定のとおり、建設大臣は、9号線都市計画について、都市計画審議会の議を経た上でこれを決定して、昭和39年12月16日付けで告示し、内閣の認可を受けており、前記（本判決で引用する原判決123頁24行目の「都市計画決定」から末行の「定め、」までの部分）の手続的要件を満たしている。

イ 実体的要件について

昭和39年決定に係る9号線都市計画は、首都における人口分布が変化し、郊外において交通量が激増したため、これまで平面鉄道であった小田急線を基本的に高架化することにより、交通渋滞の原因となっている踏切を除却し、また、小田急線を複々線化（線増）することにより輸送力の増強を図り、もって、首都機能の維持及び推進に資することを目的とし（丙16の2、丙18の1）、前記認定のとおり、本件事業区間を含む小田急線の路線について、複々線化するとともに、基本的に高架化することをその内容とするものであった。

このような目的、内容に照らし、昭和39年決定に係る9号線都市計画は、旧法1条が定める「交通・・・二関シ永久ニ公共ノ安寧ヲ維持シ又ハ福利ヲ増進スル為ノ重要施設ノ計画」に当たり、前記（本判決で引用する原判決124頁1行目の「旧法1条」から4行目までの部分）の実体的要件を満たしているものと認められる。

ウ 以上のとおり、昭和39年決定は、旧法の下で適法、有効に決定されたものである。また、同決定に係る9号線都市計画は、法施行法2条により、現行法の下においても適法、有効な都市計画とみなされる。

第4 結論

よって、原審勝訴原告らの本件鉄道事業認可、本件付属街路第3号線事業認可、本件付属街路第4号線事業認可、本件付属街路第5号線事業認可及び本件付属街路第6号線事業認可の取消請求に係る訴え、原審原告P1及び同P2を除く原審勝訴原告らの本件付属街路第9号線事業認可の取消請求に係る訴え並びに原審原告P3、同P4及び同P5を除く原審勝訴原告らの本件付属街路第10号線事業認可の取消請求に係る訴えは、いずれも原告適格を欠くものとして不適法であって却下すべきであり、また、原審原告P1及び同P2による本件付属街路第9号線事業認可の取消請求並びに原審原告P3、同P4及び同P5による本件付属街路第10号線事業認可の取消請求はいずれも理由がないから棄却すべきであって、これと異なる原判決主文1項を取り消し、不適法な上記各訴えをいずれも却下するとともに、

原審原告 P 1、同 P 2、同 P 3、同 P 4 及び同 P 5 の上記各請求をいずれも棄却するほか、原審敗訴原告らの訴えは原告適格を欠くものとして不適法であり、これを却下した原判決は相当であって、原審敗訴原告らの各控訴はいずれも理由がないから棄却することとして、主文のとおり判決する。

東京高等裁判所第 4 民事部

裁判長裁判官	矢	崎	秀	一
--------	---	---	---	---

裁判官	高	橋	勝	男
-----	---	---	---	---

裁判官	西	田	隆	裕
-----	---	---	---	---

.