

主 文

- 1 原告らの請求をいずれも棄却する。
- 2 訴訟費用は原告らの負担とする。

事実及び理由

第1 請求

- 1 被告が平成13年9月13日付けでした名古屋都市計画下水道事業新川東部流域下水道の認可処分を取り消す。
- 2 訴訟費用は被告の負担とする。

第2 事案の概要

本件は、参加人が都市計画法（以下「法」という。）に基づいて決定し、告示した名古屋都市計画下水道新川東部流域下水道（以下「本件都市計画」という。）に係る都市計画事業（以下「本件事業」という。）の認可を申請したのに対し、被告が平成13年9月13日付けで認可処分（以下「本件認可処分」という。）をしたことから、計画区域内に土地所有権を有する原告らが、本件事業の実施により、重大な水害が発生するおそれがあるなどと主張して、その取消しを求めた抗告訴訟である。

1 当事者間に争いのない事実及び証拠により容易に認定できる事実

(1) 本件都市計画は、愛知県西春日井郡豊山町、師勝町及び西春町の3町（以下「東部3町」という。）を対象とした流域下水道の整備を目的とし、計画区域内を流れる新川の水質汚濁防止の抜本的施策として終末処理場（以下、本件都市計画に係るものを「本件浄化センター」という。）と流域幹線管渠（以下、両施設を併せて「本件施設」という。）を建設する内容のものである。

(2) 参加人は、本件都市計画を策定し、西春町への意見聴取（平成12年7月21日）、原案の公告縦覧（同年8月22日）、愛知県都市計画審議会の議決（同年11月14日）、建設大臣の同意（同月15日）をそれぞれ経て、法18条1項、20条1項に基づき、平成12年11月28日付けでその決定を告示した（愛知県告示第928号）。

(3) その後、参加人は、法60条に基づいて、平成13年7月10日付けで本件事業の認可申請をしたが、法59条2項、61条による国土交通大臣の認可権限は、法85条の2、同法施行規則59条の3により地方整備局長に委任されていることから、被告が、同年9月13日付けで、本件認可処分をした。

(4) 原告らは、いずれも本件都市計画区域内に土地を所有している（甲43、乙11の1ないし8）。

2 争点

本件認可処分の適法性

3 争点についての当事者の主張の要旨

(1) 被告及び参加人

ア 本件浄化センター建設予定区域内の水田により貯留できる水量は、2万6500立方メートルであるのに対し、本件浄化センターの建設に際して造成される緑地帯によって貯留できる水量は、2万8500立方メートルであって、貯水量は増加する。したがって、水害の発生のおそれが増大するとの原告らの主張は根拠を欠く。

イ 都市計画は、法の定める基準に従って決定されなければならない。例えば、法13条1項11号は、「都市施設は、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ることと規定しているが、上記基準は、一般的かつ抽象的な文言をもって規定され、また、その決定には、事柄の性質上、行政庁の専門技術的判断がなされる上、都市政策上の政策的判断が必要とされる。そのため、この判断は、決定権者である県の裁量に委ねられていると解される。すると、その判断が県の裁量権の行使としてなされたものであることを前提として、そ

の判断に社会通念上著しく不相当な点があつて、裁量権の範囲を逸脱し又はその濫用があつた場合のみ、その都市計画決定が違法となると解すべきである。

これを本件についてみるに、参加人が、西春日井郡7町のうち、東部3町を本件事業の事業区域として本件都市計画を決定したのは、名古屋市及び西春日井郡7町が、流域下水道を推進することを目的とした木曽川左岸庄内川流域下水道新川処理

区部会発足後約20年を経ても、処理場の候補地を取りまとめるに至らなかった状況下において、名古屋市においては単独で公共下水道を整備することになり、また、西春日井郡7町においても、都市化の影響により1処理区1処理場として大規模な処理場用地を管内で求めることは不可能となり、西春日井郡の東部3町と西部4町に分け、2処理場として早期建設に当たりたいとの7町の強い要望が出されたこと、2処理場とすることにより早期に事業着手できる見通しがあると認められたこと、このことにより

、都市の健全な発達及び公衆衛生の向上に寄与し、併せて公共用水域の水質の保全に資すると考えられたこと、また、2処理場の方が経済的であることなどの事情を考慮した結果である。現に、平成元年度以降に事業着手された全国の流域下水道のうち約47パーセントは、その規模が本件都市計画のそれを下回っている。

したがって、東部3町と西部4町を分けて本件都市計画を決定したことは、裁量権の範囲内であって、違法ではない。

ウ 原告らは、本件都市計画の西春町原案の作成に当たって開催された同町主催の平成12年3月18日の説明会が不公正な方法で運営されたことを理由に、本件都市計画決定は、法16条1項所定の手続に反する違法があると主張するが、説明会は、住民の意見を反映させるためのものではあるが、一般的に都市計画案についてその内容を住民に広く理解してもらうことを主眼とするものであり、当日の説明会は、原告らを含む住民が自己の意見をそれぞれ発言しているとおおり、公正に運営されている。なお、参加人は、同年5月18日、西春町を始め3町の都市計画原案に基づいて作成した都市計画案について、法16条1項に基づき、公聴会を開催しているが、そこに

おいても、原告らを含む住民は、自己の意見をそれぞれ発言し、参加人は、これらの意見を聴取している。

なお、原告らが提出した上申書は、本件都市計画案の縦覧期間中（平成12年8月22日から同年9月5日まで）に提出されたものではなく、法17条2項の意見書に該当しないので、他に、法的に位置づけられておらず、適法性とは無関係である。

(2) 原告ら

ア 本件事業の実施により、重大な水害が発生するおそれがあるから、本件事業は、公共の福祉の増進を目的として定められた法に違反する。

被告及び参加人は、現在の水田の貯水量を2万6500立方メートルと主張するが、道路面からの高低差は約0.7メートルであり、これに面積9ヘクタールを乗ずると、これを埋め立てることにより失われる貯水量は6万3000立方メートルとなる。また、平成12年の東海豪雨の際には、道路面より1.6メートルの高さまで冠水したので、同規模の降雨時には、20万7000立方メートルの水が他地区に流出する計算になり、重大な水害をもたらすことが明らかである。

イ 本件事業は、一市町村の区域を超える広域の見地から決定すべき都市施設に関する都市計画事業であるにもかかわらず、西春日井郡の7町を東部と西部に分けている点で、合理性を欠き、内容が不適切である。

ウ 都市計画案の作成に当たって開催された全体説明会等は、不公正な方法で運営されたから、法16条1項所定の「住民の意見を反映させるために必要な措置」が十分に講じられたとはいえない。また、本件都市計画予定地内の土地所有者である原告ら反対住民が愛知県知事に提出した要求上申書が握りつぶされているから、本件都市計画の決定には手続的違法があり、これを承継した本件認可処分も、違法である。

すなわち、憲法15条、中央省庁等改革基本法46条、国家公務員法96条、98条等によれば、公務員は全体の奉仕者として、原告らや反対住民らに対し、十分な説明をして理解を求め、納得させるだけの責任を果たすべきところ、被告らは、行政庁優位の立場でこれらを尽くさず、手続を機械的に行うという主権在民の原則を忘れた行政行為を行ってきたものである。

第3 判断

1 争点ア（水害発生のおそれ）について

都市計画は、法の定める基準に従って決定されなければならないところ、法13条1項11号は、「都市施設は、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ること」と規定している。この規定は、「都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もって国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与する」との法の目的、理念（1条）を都市施設について具体化したものと考えられ、かつ、当該都市計画に係る事業が法59条に定める認可を受けた場合は、土地収用法上の事業認定の効力を取得し

（法70条1項）、土地の強制収用への途を開くものであるから（土地収用法16条）、単なる訓示規定ではなく、当該事業の実施によって上記の公益性が増大することが客観的に肯認されなければ、当該都市計画決定及びその事業の認可処分の適法性を基礎づけることはできないと解すべきである。

もっとも、その判断には、事柄の性質上、専門技術的要素や都市政策上の政策的要素の検討が必要不可欠と考えられるため、当該行政庁による判断に、社会通念上著しく不相当な点があり、裁量権の範囲を逸脱し又はその濫用にわたると判断される場合にのみ、上記決定、処分が違法となると解するのが相当である。

この観点から本件について検討するに、証拠（甲27、39の1、2、40、乙1、丙12の1、2、13の1、2、13の3の1ないし4、18）及び弁論の全趣旨によれば、本件都市計画区域は、名古屋市近郊にあって都市化が進展している西春日井郡豊山町、師勝町及び西春町の3町にまたがり、家屋が連たんする市街化区域をも対象としていることから、下水を個別処理するよりも社会資本としての下水道施設を建設して集中的に処理することが、都市の健全な発展と良好な生活環境確保のために必要と考えられること、市街化の進展に伴い、本件都市計画区域内には事業所排水等を含む多種多様な排水が生じているところ、従来は、それらが、河川を通じて海洋に流出していたが、公共用水域の水質汚濁を抜本的に防止するため、広範な下水道整

備が急務になっていること、本件事業は、そのための本件施設（終末処理場と流域幹線管渠）の建設を内容とするものであること、終末処理場の建設には、一定規模の面積の土地が必要であるところ、本件浄化センターの予定地となっている西春町大字九之坪字五反地・鴨田地区は、工場等が点在するものの、面積の過半は水田によって占められ、人家の比較的少ない地域であること、東部3町は、大略、西から西春町、師勝町、豊山町の順に位置しているが、上記予定地自体は、師勝町との町境に近接し、3町全体の南側中央よりやや西側にあつて、流域面積約260平方キロメートルに及ぶ新川流域のうちで、地盤が緩やかに下がってゆく、扇のつけ根に当たる部分に位置し、建設コストの面で有利であるばかりか、終末処理場としての機能を発揮するのに

適していること、以上の事実が認められ、これによれば、本件都市計画及び本件事業は、水質汚濁防止と都市化に対応し得る公共施設の設置を目指すものとして、全体としてその必要性及び公益性を肯認することができる。

この点につき、原告らは、本件事業の実施により重大な水害が発生するおそれがあると主張するところ、証拠（甲27、36、40）によれば、過去の歴史において、新川の南東部を流れる庄内川流域がいく度か水害に見舞われたこと、平成13年8月12日及び同月30日の降雨の際、上記予定地付近の水位が上昇し、北西方向に位置する原告A宅においても冠水の被害を受けたこと、以上の事実が認められる。

しかしながら、他方で、証拠（丙12の1、2、13の1、2、13の3の1ないし4）によれば、上記予定地における現在の水田の地盤面と道路面との高低差を測定し、これに水田面積を乗じた容積の合計は2万6482立方メートルとなるのに対し、本件浄化センターの周囲に設置する予定の緑地帯において同様の試算を行うと、その容積の合計は2万8512立方メートルに達すること、以上の事実が認められ、これによれば、本件浄化センターの建設によって、地域全体の貯水量が増大すると想定されるから、原告らの上記主張は採用できない。

そうすると、本件都市計画は、法13条1項11号の要件を充足するものであり、同計画を策定した参加人やその事業を認可した被告のこの点に関する判断に、社会通念上著しく不相当な点があつて、裁量権の範囲を逸脱し又はその濫用があつたとはいえない。

2 争点イ（規模、内容の合理性欠如等）について

前記のとおり、都市計画をどのような規模のものとし、どのような内容を盛り込むかは、法の示す基準の範囲内で、行政庁がその委ねられた裁量権を合理

的に行使して定めるものである。

しかして、本件都市計画は、前記認定のとおり、新川の水質汚濁防止及び都市化に伴う下水道の集中的処理のために、本件施設の建設を内容とするものであるところ、証拠（乙1、丙14、15の1ないし4、16）によれば、昭和44年10月に37市町村をもって設立された尾張流域下水道促進期成同盟会（その後、木曽川左岸庄内川流域下水道新川処理区部会に改組されたが、平成8年当時の会員は、名古屋市及び西春日井郡7町である。）は、西春日井郡7町と名古屋市における流域下水道の建設のための検討を重ねてきたが、早々に名古屋市が単独で公共下水道を整備する方針に転換し、平成8年2月には、都市化の影響により開発が進行するなど大都市近郊という立地条件などから西春日井郡7町全体を1処理区1処理場として大規模な処理場

用地を管内で求めることは面積的に不可能な状況であると判断するに至ったこと、その結果、東部3町と西部の4町の2つに分けて、各々が処理場を求めた方が実現容易であると意見の一致を見、参加人に対し、そのための支援、指導を求める陳情をしていること、東部3町は、かねてから、衛生組合（ごみ処理施設・し尿処理施設の建設等に関する事務）、農業用水の設置管理、消防組合、水道事業などについて、共同して事務を処理しており、行政面において、地域的つながりを強めてきたこと、本件都市計画における計画処理水量は、1日あたり6万2000立方メートルであるところ、平成元年以降に事業着手された流域下水道43か所の中では、ほぼ中位の規模（超えるもの23か所、満たないもの20か所）であること、以上の事実が認められる。

そうすると、本件都市計画が西春日井郡東部3町を事業区域としていることには十分な合理性があるから、参加人及び被告の判断に、裁量権の逸脱や濫用が存するとは認められない。

3 争点ウ（説明会等の手続的違法）について

(1) 説明会、公聴会等について

法16条1項は、「都道府県又は市町村は、…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」ことを定めているところ、その文言に照らせば、どのような場合にどのような措置を講ずるかは、基本的に当該地方公共団体の裁量に委ねられ、これを逸脱又は濫用したことが明らかな場合に限り、当該都市計画の決定等が違法性を帯びると解すべきである。

しかるところ、証拠（丙2の1、3、18、19）によれば、西春町原案の作成に当たって西春町は、平成8年5月7日から平成13年9月30日までの間、地元住民の各層を対象として37回にわたり、説明会、打合会、見学会を開催してきたこと、前記予定地の住民全体を対象とする説明会も平成12年1月30日と同年3月18日の2回、それぞれ228名、433名の出席を得て開催されたこと、前者においては、出席者から西春町長に対して過去の政治活動を理由とする厳しい非難が出され、本件都市計画やその事業内容について十分な説明がなされなかったこと、しかしながら、後者においては、西春町の担当職員が説明書面やビデオプロジェクターを利用しつつ、それまでに問

題提起された18項目を中心に詳しく説明した後、住民からのに対する応答が熱心に行われたこと、その過程において、原告株式会社の代表者などから詳細な反対意見の表明がなされたこと、平成12年5月18日には、参加人主催の公聴会が開催され、都市計画に反対の立場の者を含む13名の公述人が詳しく意見に進行したこと、以上の事実が認められ、これらによれば、参町は、上記の措置を十分に講じたと判断することができる。

質疑及びこれ
A及び原告B
と、さらに、
原告Aや本件
を述べ、円滑
参加人及び西春

この点につき、原告らは、上記説明会是不公正な方法で運営されたと主張し、証拠（甲29、50）には、平成12年3月18日の説明会において、西春町の職員が、本件都市計画に賛成する者の発言には拍手を送り、反対する者の発言には猛烈な野次を浴びせたとの記載があるが、前掲丙18によれば、そのような状況があったとしても、反対する者が十分にその意見を述べることができない状況になかったと認められるので、上記主張は採用できない。

(2) 原告ら提出の上申書について

証拠（甲5，6，10，13，50，丙5）によれば，原告らは，平成11年12月17日，平成12年1月20日及び同年3月28日，愛知県知事あてに本件都市計画についての疑問，批判を内容とする上申書を提出していること，参加人の文書規程によれば，知事あての親展文書は，文書課長が收受し，印を押した上で，秘書課長に配布する扱いとされているところ，上記平成12年3月28日付け上申書は，下水道課長の内部供覧を経るにとどまり，愛知県知事に提出されることがなく，かつ，原告らに応答されることがなかったこと，本件都市計画案の縦覧期間は，平成12年8月22日から同年9月5日までであること，以上の事実が認められる。

しかしながら，愛知県の文書規程は，行政庁内部の事務の在り方を定めた内規にすぎず，その違反があるからといって，本件都市計画決定や本件認可処分が違法をもたらすものではなく，また，上記上申書は本件都市計画案の縦覧期間の前に提出された上申書であり，そのような知事あての上申書をどのように取り扱うかについて，法は特段の定めをしていないから，愛知県知事からの応答がないからといって，本件都市計画決定や本件認可処分が違法となるものではない。

- 3 よって，原告らの本訴各請求は，理由がないから，いずれも棄却することとし，訴訟費用の負担につき行訴法7条，民訴法61条，65条1項本文を適用して，主文のとおり判決する。

名古屋地方裁判所民事第9部

裁判長裁判官 加 藤 幸 雄

裁判官 舟 橋 恭 子

裁判官 富 岡 貴 美