

訴 状

2017年(平成29年)12月18日

東京地方裁判所 御中

原 告 〃 ほか12名
(別紙原告目録記載の通り)

[送達場所]

〒105-0001 東京都港区虎ノ門1丁目12番14号 虎ノ門マスタース4階
虎ノ門合同法律事務所
電 話 03-3503-7714 F A X 03-3503-7716
上記原告ら13名訴訟代理人

弁 護 士 武 内 更 一

弁 護 士 遠 藤 憲 一

〒100-0001 東京都千代田区霞が関1丁目1番1号

被 告 国(処分行政庁国土交通大臣)
上記代表者法務大臣 上 川 陽 子

〒163-8001 東京都新宿区西新宿2丁目8番1号

被 告 東京都(処分行政庁東京都知事)
上記代表者東京都知事 小 池 百 合 子

東京外環道大深度地下使用認可無効確認等請求事件

訴訟物の価額 金104,000,000円

(非財産上の訴の価額 金1,600,000円×5×原告13人分)

貼用印紙額 金332,000円

予納郵券額 金8,144円

目次

請求の趣旨	P04
請求の原因	P04
はじめに(本件訴えの概要)	P04
第1 本件事業の概要	P05
1 本件事業に関する都市計画決定及び都市計画変更決定	P05
2 事業施行区間	P05
3 住宅地の「大深度地下」に設置	P06
4 各ジャンクション及びインターチェンジからの連絡路	P06
5 地中拡幅部工事	P06
第2 大深度法の概要	P07
1 大深度法の制定及び立体的都市計画制度を新設する都市計画法改正	P07
2 大深度法の概要及び大深度地下使用認可の要件と環境保全への配慮事項	P08
第3 本件各処分	P11
1 大深度法に基づく大深度地下使用認可処分	P11
2 都市計画法61条に基づく都市計画事業承認及び認可	P11
3 都市計画法63条に基づく都市計画事業変更承認及び認可	P12
第4 本件事業地とその近隣地域の現況および都市計画の概要	P13
1 本件事業が施行される区市	P13
2 本件事業が施行される地域の都市計画	P13
3 本件事業が施行される地域の地形的特徴及び地下水脈	P13
第5 本件事業の問題性(本件各処分の違法性を基礎づける事実)	P14
1 地下トンネル工事による地盤沈下の危険性	P14
2 地下トンネル施設の設置による地下水脈の遮断と環境被害	P18
(1) 地下水脈の流路変更による地盤沈下	P18
(2) 水位低下による池涸れ及び井戸涸れ	P19
3 環境影響評価の不適切性	P20
4 事業区域内及びその周辺の不動産の財産価値の低下	P22
5 都市計画との不適合	P23
6 地中拡幅部の工法が不確定であることによる事業施行期間の不適切性	P24
7 事業地を表示する図面の不正確性	P25
8 大深度法の無補償原則と財産権の侵害	P26
9 都市計画法11条3項に基づく立体的都市計画の欠落による土地の権利制限	P28

10 本件事業の必要性・公益性の不存在及び高額な事業費	P30
第6 本件各処分の違法性	P32
1 本件大深度地下使用認可の違法性	P33
(1) 大深度法の違憲性(憲法29条違反)(第5の8)	P33
(2) 大深度法16条5号違反(基本方針との不適合:第2,第5の1~3)	P35
(3) 大深度法16条4号違反(事業者の能力不足:第5の1~3及び6)	P37
(4) 大深度法16条3号違反(公益上の必要性の不存在:第5の10)	P38
(5) 本件都市計画事業への大深度地下法適用の違憲性(第5の9)	P38
2 都市計画変更決定の違法性	P40
(1) 都市計画法13条違反(本件事業地の都市計画との不適合:第5の1~4,9)	P40
(2) 都市計画法11条3項違反(第5の9)	P42
(3) 環境影響評価の不適切性(第5の2,3)	P43
3 都市計画事業承認・認可及び都市計画事業変更承認・認可の違法性	P44
(1) 都市計画法61条違反(事業施行期間の不適切性:第5の6)	P44
(2) 都市計画法60条3項1号違反(事業地を表示する図面の欠落:第5の7)	P47
第7 原告らの訴えの利益(本件各処分により損害を受けるおそれ)及び原告適格	P48
1 本件事業地と各原告との関係	P48
2 原告適格	P50
3 原告らが本件各処分により損害を受けるおそれ(訴えの利益)	P59
第8 原告らによる本件各処分に対する異議申立等と処分取消訴訟の出訴期間	P61
結語	P63
別紙原告目録	P65
別紙処分目録	P66
別紙権利関係及び異議申立等の状況一覧表	P67
別紙図面1 東京外かく環状道路(関越~東名)の概略	P68
別紙図面2 地質・地下水の概要	P69
別紙図面3 地中拡幅部の変更計画のあらまし	P70
別紙図面4 東京外環(関越~東名)地中拡幅部について	P71
別紙図面5 地中拡幅事例	P72
別紙図面6 練馬区都市計画図(部分図・2枚)	P73
別紙図面7 杉並区都市計画図(部分図)	P75
別紙図面8 武蔵野市都市計画図(部分図)	P76
別紙図面9 三鷹市都市計画図(部分図)	P77
別紙図面10 調布市都市計画図(部分図)	P78
別紙図面11 狛江市都市計画図(部分図)	P79
別紙図面12 世田谷区都市計画図(部分図・2枚)	P80

請 求 の 趣 旨

- 1 別紙処分目録記載の各処分がいずれも無効であることを確認する。
- 2 別紙処分目録記載の各処分をいずれも取り消す。
- 3 訴訟費用は被告らの負担とする。

との判決を求める。

請 求 の 原 因

はじめに（本件訴えの概要）

本件訴えは、東京都市計画道路事業都市高速道路外郭環状線（通称「東京外郭環状道路」または「東京外環道」）の開越自動車道大泉ジャンクション（以下「大泉JCT」という。から中央自動車道中央ジャンクション（仮称。以下「中央JCT」という。）を経て東名高速道路東名ジャンクション（仮称。以下「東名JCT」という。）に接続する約16.2kmの高速自動車道路（3車線の本線道路2本）を、東京都練馬区、杉並区、武蔵野市、三鷹市、調布市、狛江市及び世田谷区の住宅地の地下40m以深のいわゆる「大深度地下」に、現在「世界最大級の規模」と言われる直径約16mのシールドマシンにより非開削でトンネルを掘削する工法（以下「シールド工法」、「シールドトンネル工法」という。）で建設するとともに、これに上記各ジャンクション及び東京都道5号新宿青梅線（青梅街道）等と連結する地上部及び地下部の連絡路（ランプウェイ）、インターチェンジ等を建設する事業（以下「本件事業」という。別紙図面1参照）につき、国土交通大臣が行った「大深度地下使用認可」、国土交通大臣及び東京都知事が行った「都市計画事業承認・認可」及び「都市計画事業変更承認・認可」（別紙処分目録記載のとおり）につき、本件事業地の施行地域内およびその周辺地域に不動産を所有または居住する住民らが原告として、行政事件訴訟法36条に基づき無効確認を求めるとともに同法3条1項及び2項に基づき取消しを求める抗告訴

訟である。

以下、第1で本件事業の概要、第2で大深度法の概要及び大深度地下使用認可の要件と環境への配慮事項、第3で本件各処分の内容、第4で本件事業地とその近隣地域の現況および都市計画の概要、第5で本件事業の問題性（本件各処分の違法性を基礎づける事実）、第6で本件各処分の違法性、第7で原告らの訴えの利益（本件各処分により損害を受けるおそれ）及び原告適格、第8で原告らによる本件各処分に対する異議申立及び審査請求と取消訴訟の出訴期間につき、順に述べる。

第1 本件事業の概要

1 本件事業に関する都市計画決定及び都市計画変更決定

本件事業は、名称を「東京都市計画道路事業都市高速道路外郭環状線」（通称「東京外郭環状道路」）といい、国（国土交通大臣）、東日本高速道路株式会社（以下「東日本高速会社」という。）及び中日本高速道路株式会社（以下「中日本高速会社」という。）が事業者（以下「本件事業者」という。）となって都市計画事業として施行される（甲8）。

本件事業は、元々1966年（昭和41年）7月に、1968年（昭和43年）改正前の旧都市計画法に基づいて全線高架方式の道路として「都市計画決定」（以下「本件都市計画決定」という。）されたが、2007年（平成19年）4月19日に地下方式に変更する「都市計画変更決定」（以下「本件都市計画変更決定」という。）がなされた（甲5、甲6）。

但し、本件事業については、都市計画法11条3項に基づく「立体的な範囲」の都市計画は定められていない（甲6）。

2 事業施行区間

事業施行区間は、「開越自動車道」と既に供用されている「東京外郭環状道路」との接続部である大泉JCT（練馬区）から「中央自動車道」に建設予定

の中央JCT（三鷹市）を経て「東名高速道路」に建設予定の東名JCT（世田谷区）に接続する約16.2kmとされている（別紙図面1。甲1、甲2）。

3 住宅地の「大深度地下」に設置

本件事業では、上記区間にあたる東京都練馬区、杉並区、武蔵野市、三鷹市、調布市、狛江市及び世田谷区の住宅地の地下40mまたは通常の建築物の基礎ぐいを支持することができる地盤（いわゆる支持地盤）の上面から10mを加えた深さのうちいずれか深い方の地下（いわゆる「大深度地下」）に、「大深度地下の公共的使用に関する特別措置法」（「大深度法」甲4）16条による国土交通大臣の認可を得て、直径約16mの3車線の高速道路本線トンネル2本を、現在世界最大級といわれている直径約16mのシールドマシンで、東名JCT側から2本、大泉JCT側から2本のトンネルを掘削し、中間点で結合することが計画されている（別紙図面1。甲1、甲2）。

4 各ジャンクション及びインターチェンジからの連絡路

また、この本線トンネルに上記各ジャンクション（以下「JCT」という。）及び東京都道24号練馬所沢線（目白通り）、東京都道5号新宿青梅線（青梅街道）、東京都道14号新宿国立線（東八道路）とそれぞれ連結する地上部及び地下部の道路とインターチェンジ並びにランプトンネル（以下「目白通りIC」、「青梅街道IC」、「東八道路IC」という。）等を建設する。上記各JCT及び各ICと本線トンネルとの連絡路は、地上から開削またはシールド工法で掘削し、大深度地下よりも上部の地下に設置されるため、地表部の土地からの住民の立退きと地下部の区分地上権の設定が必要となる（別紙図面1。甲2）。

5 地中拡幅部工事

さらに、上記連絡路は、東名JCT北（南行及び北行）、中央JCT南（南行及び北行）、中央JCT北（南行及び北行）及び青梅街道IC北（南行及び北行）につきそれぞれ本線トンネルと地下40m以下の場所で非開削工法により接合する工事（地中拡幅工事）が必要であるが、2015年（平成27年）

6月に工事区域を拡張する「都市計画変更決定」がなされたものの、その工法は、これまでに施工例がなく、現時点においても確定していない（別紙図面4。甲3）。

第2 大深度法の概要

1 大深度法の制定及び立体的都市計画制度を新設する都市計画法改正

(1) 大深度法の制定及び施行

「大深度地下の公共的使用に関する特別措置法」（以下「大深度法」という。）は、2000年（平成12年）3月10日に法案が第147国会（通常国会）に提出され、同月29日衆議院建設委員会、30日衆議院本会議で可決、さらに5月18日参議院国土・環境委員会、19日参議院本会議で可決、成立し、同月26日に平成12年法律第87号として公布され、翌2001年（平成13年）4月1日から施行された。

(2) 立体的都市計画制度を新設する都市計画法改正

同じ第147国会（通常国会）には、2000年（平成12年）3月15日、都市計画法11条に3項として以下の条項（いわゆる「立体的都市計画制度」）を追加する「都市計画法および建築基準法の一部を改正する法律案」が提出され、4月19日衆議院建設委員会、20日衆議院本会議で可決、さらに5月11日参議院国土・環境委員会、12日参議院本会議で可決、成立し、同月19日に平成12年法律第73号として公布され、翌2001年（平成13年）5月18日から施行された。

「11条3項 道路、河川その他の政令で定める都市施設については、前項に規定するもののほか、適正かつ合理的な土地利用を図るため必要があるときは、当該都市施設の区域の地下又は空間について、当該都市施設を整備する立体的な範囲を都市計画に定めることができる。この場合において、地下に当該立体的な範囲を定めるときは、併せて当該立体的な範囲からの離隔距

離の最小限度及び載荷重の最大限度（当該離隔距離に応じて定めるものを含む。）を定めることができる。」

この立体的都市計画制度は、上記大深度法が制定されたことに併せて、地下と地表部の適正かつ合理的な土地利用を図るために、地下に立体的な範囲を限って都市計画に定めることができるようにして、地表部の利用を制限しないようにすることを目的に都市計画法に新設されたものである。

2 大深度法の概要及び大深度地下使用認可の要件と環境保全への配慮事項

(1) 大深度法の基本構造

大深度法は、同法施行令1条で定める地表から40m以深の地下等（以下「大深度地下」という。）を、「公共の利益となる事業」（同法1条）のために、国土交通大臣または都道府県知事の認可を受けて使用することができる（同法10条、11条）と定め、地表の不動産の占有者が物件の明渡しを要しない場合には「具体的な損失」が生じない限りは補償をせずに使用できるものとしている（同法32条、37条）。

(2) 安全の確保及び環境の保全に対する特段の配慮義務

大深度法は、5条で、「大深度地下の使用に当たっては、その特性にかんがみ、安全の確保及び環境の保全に特に配慮しなければならない。」と規定し、6条1項で、「国は、大深度地下の公共的使用に関する基本方針（以下「基本方針」という。）を定めなければならないとし、同条2項で「基本方針」においては、次に掲げる事項を定めるものとしている。

- 一 大深度地下における公共の利益となる事業の円滑な遂行に関する基本的な事項
- 二 大深度地下の適正かつ合理的な利用に関する基本的な事項
- 三 安全の確保、環境の保全その他大深度地下の公共的使用に際し配慮すべき事項

四 前三号に掲げるもののほか、大深度地下の公共的使用に関する重要事項

すなわち、大深度法は、大深度地下の使用につき、事業者に対してはもとより、認可権者である国土交通大臣及び都道府県知事に対しても、「安全の確保」と「環境の保全」に対する特段の配慮を義務付けている。

(3) 大深度地下使用認可の要件

そして、大深度法16条は大深度地下使用認可の要件として、申請に係る事業が次の一ないし七のすべてに該当することを求めている。

- 一 事業が第四条各号に掲げるものであること。
- 二 事業が対象地域における大深度地下で施行されるものであること。
- 三 事業の円滑な遂行のため大深度地下を使用する公益上の必要があるものであること。
- 四 事業者が当該事業を遂行する十分な意思と能力を有する者であること。
- 五 事業計画が基本方針に適合するものであること。
- 六 事業により設置する施設又は工作物が、事業区域に係る土地に通常の建築物が建築されてもその構造に支障がないものとして政令で定める耐力以上の耐力を有するものであること。
- 七 事業の施行に伴い、事業区域にある井戸その他の物件の移転又は除却が必要となるときは、その移転又は除却が困難又は不適當でないことと認められること。

(4) 大深度地下の公共的使用に関する基本方針中の環境の保全に対する配慮

なお、大深度法6条に基づき2001年（平成13年）4月3日閣議決定された「大深度地下の公共的使用に関する基本方針」（甲12。以下「基本方針」という。）では、「Ⅲ 安全の確保、環境の保全その他大深度地下の公共的使用に際し配慮すべき事項」の「2 環境の保全」において、「地下水位・水圧の低下、地盤沈下等」を「特に配慮すべき事項」に掲げ、「個々

の施設毎に詳細な調査分析を行い、計画、設計、施工、供用・維持の各段階で環境対策を検討していくことが必要である。」とし、具体的には、「地下水の取水障害や地盤沈下の影響が出ないように」、「地下水位・水圧低下の原因となる施設内への漏水に対して止水性（水密性）の向上を図る等の対応が必要」、「慎重に施工を行う必要がある」、「施設の設置により、地下水の流動に影響を与え、環境問題となるおそれのある場合には、シミュレーションを行う等事前に対策を行う必要がある」、「施設の施工時に大量の土砂を掘削した場合、地盤の緩み等が生じ地上へ影響を及ぼす可能性もあるため、地盤を変形・変位させないような慎重な施工を行うことが必要である」等と明記している。

(5) 大深度地下の公共的使用における環境の保全に係る指針

さらに、国土交通省は、2004年（平成16年）2月3日、大深度法6条の「基本方針」の安全及び環境に係る事項を具体的に運用するための指針として、「大深度地下の公共的使用における環境の保全に係る指針」（甲13。以下「環境保全方針」という。）を策定し公表した。

その第3章「環境の保全のための措置」において、大深度地下の使用にあたっては、

「施設の施工や、供用後の施設への地下水の漏水及び複数帯水層の連続化等により、事業区域及びその周辺において地下水位・水圧の低下が生じ、井戸の取水障害や湧水の枯渇、地盤沈下が発生する可能性がある。」

「施設の設置により地下水の流動が阻害されるため、事業区域及びその周辺において地下水位・水圧の変化が生じ、井戸の取水障害や湧水の枯渇、地盤沈下、他の地下施設への漏水等が発生する可能性がある。」

「施設の施工時に、大量の土砂を掘削した場合、周辺地盤の変位等が生じ、地上へ影響を及ぼす可能性がある。」

と述べ、必要な「調査」「検討」及び「環境の保全のための措置」を講じることとしている。

すなわち、「環境保全指針」は、事業者に対し、大深度地下の使用には以上のような環境への影響の可能性があることを想定しつつ、事業を計画、施工、供用・維持することを求め、認可権者である国土交通大臣及び都道府県知事に対しては、そのような影響を防止するための配慮及び措置が講じられているか否かにつき慎重に考慮して使用認可の可否を判断することを求めている。

(6) 大深度地下使用認可要件としての「環境の保全」への配慮

以上によれば、大深度法6条に基づいて閣議決定された「基本方針」及びこれを具体的に運用するための指針として国土交通省が策定した「環境保全指針」に定められた「安全の確保、環境の保全その他大深度地下の公共的使用に際し配慮すべき事項」に事業が適合していなければ大深度地下の使用を認可することはできない。

第3 本件各処分

1 大深度法に基づく大深度地下使用認可処分

国土交通大臣は、大深度法16条に基づき、国土交通大臣、東日本高速会社及び中日本高速会社に対し、本件事業のために大深度地下を使用することを認可し（以下「本件大深度地下使用認可」という。）、その旨を2014年（平成26年）3月28日付け国土交通省告示第396号をもって告示した（甲8）。

2 都市計画法61条に基づく都市計画事業承認及び認可

(1) 本件事業承認

本件事業につき、国土交通大臣は、2014年（平成26年）3月13日付で、都市計画法59条3項に基づき、国土交通大臣に対し、事業施行期間

を2014年（平成26年）3月28日から2021年（平成33年）3月31日までとして都市計画事業の承認（国都計第120号）を行い（以下「本件事業承認」という。甲7）、2014年（平成26年）3月28日付け国土交通省告示第395号をもって告示した（甲8）。

(2) 本件事業認可

また、本件事業につき、東京都知事は、2014年（平成26年）3月13日付で、都市計画法59条4項に基づき、東日本高速会社および中日本高速会社に対し、事業施行期間を2014年（平成26年）3月28日から2021年（平成33年）3月31日までとして都市計画事業の認可（25都市基街第270号）を行い（以下「本件事業認可」という。甲7）、2014年（平成26年）3月28日付け東京都告示第407号をもって告示した（甲9）。

3 都市計画法63条に基づく都市計画事業変更承認及び認可

(1) 本件事業変更承認

その後、本件事業につき、国土交通大臣は、都市計画法63条1項に基づき、国土交通大臣に対し、事業施行期間を2014年（平成26年）3月28日から2021年（平成33年）3月31日までとして地中拡幅部の事業地の範囲を拡大する旨の都市計画事業の変更の承認を行い（以下「本件事業変更承認」という。）、2015年（平成27年）6月26日付け国土交通省告示第810号をもって告示した（甲10）。

(2) 本件事業変更認可

また、本件事業につき、東京都知事は、都市計画法63条1項に基づき、東日本高速会社および中日本高速会社に対し、事業施行期間を2014年（平成26年）3月28日から2021年（平成33年）3月31日までとして地中拡幅部の事業地の範囲を拡大する旨の都市計画事業の変更の認可を行い（以下「本件事業変更認可」という。）、2015年（平成27年）6月26

日付け東京都告示第1033号をもって告示した（甲11）。

第4 本件事業地とその近隣地域の現況および都市計画の概要

1 本件事業が施行される区市

本件事業の施行地域は、「関越自動車道」と「東京外郭環状道路」との接続部である大泉JCT（練馬区）から「中央自動車道」に建設予定の中央JCT（三鷹市）を経て「東名高速道路」に建設予定の東名JCT（世田谷区）に接続する全長約16.2km、JCT部を除き幅約40mの、東京都練馬区、杉並区、武蔵野市、三鷹市、調布市、狛江市及び世田谷区の住宅地を南北に縦断する带状の地域と大泉、中央、東名の各JCTと目白通り、青梅街道、東八道路の各IC建設予定の地域である（別紙図面1。甲1、甲2、甲3）。

2 本件事業が施行される地域の都市計画

本件事業が施行される事業地は、東京都の都市計画によって第一種低層住居専用地域に指定された地域が、練馬区域では約50%、杉並区域では約90%、武蔵野市域では約90%、三鷹市域では約90%、調布市域では約90%、狛江市域では100%、世田谷区域では約70%と、全域にわたってほぼ第一種低層住居専用地域（その余も多くが住居地域）に指定されている（別紙図面6～12）。

3 本件事業が施行される地域の地形的特徴及び地下水脈

また、本件事業が施行される地域は、その多くが武蔵野台地東端の起伏の多い地域にあたり、その地下には、一帯に地表近くに水量の豊かな「浅層地下水」の帯水層があるほか、「深層地下水」の帯水層が極めて多層にわたって存在しており、本線の大深度トンネルもこれに地上から連結するランプウエイトンネルも全てがこれらの帯水層を貫いて土砂を掘削して施工されることが判明している（別紙図面2）。

また、このような「浅層地下水」の存在により、本件地域の地表には、北か

ら三宝寺池、石神井池、善福寺池、井の頭池などの有数の池沼が点在し、白子川、石神井川、善福寺川、神田川、仙川、入間川、野川など多くの河川が横切っている。また世田谷区には同区が特別保護区に指定している「成城みつ池緑地」内にゲンジボタルが自生する成城みつ池もある。

本件事業が施行される地域は、豊富な水量を有する多数の帯水層に乗った地盤から成っており、地下の水脈の変化が地表部分の地盤や池沼、井戸等の水位、河川の流量の変動につながりやすい土地である。

第5 本件事業の問題性（本件各処分の違法性を基礎づける事実）

本項では、本件各処分の違法性を基礎づける事実となる本件事業の問題性を指摘する。

1 地下トンネル工事による地盤沈下の危険性

第1に、本件事業は、事業地及びその周辺地域において地盤沈下を生じさせる危険性があり、かつ、その発生を防止する措置が十分に執られていない。

(1) 各部の工事及び工法の概要

本件事業は、以下の工事から成っている（別紙図面1）。

- ① 関越自動車道大泉JCTと東名高速東名JCTとの間約16.2kmの区間で、地表から40m以下の地下において、片側3車線の本線トンネルを2本（南行き及び北行き）、大泉JCT側から2機、東名JCT側から2機、計4機の直径約16mのシールドマシンで非開削式により掘り進み、中間点でそれぞれ接合する工事（本線トンネル工事）。
- ② 高架構造の関越道から高架橋と開削工法により本線トンネルまでの連絡路及び目白通りICを建設する工事。
- ③ 地表の青梅街道から北方向に開削工法で掘削構造の青梅街道IC（北側

出入口のみのハーフインター）を建設し、シールド工法で本線トンネルまでの連絡路を建設し、連絡路と本線トンネルを大深度地下部分の地中拡幅工事により接合して一体化する工事。

- ④ 高架構造の中央高速から南北双方向に、それぞれ高架橋と開削工法及びシールド工法により本線トンネルまでのJCT及び東八道路ICを建設し、連絡路と本線トンネルを大深度地下部分の地中拡幅工事により接合して一体化する工事。
 - ⑤ 高架構造の東名JCTから北方向に、高架橋と開削工法及びシールド工法により本線トンネルまでの連絡路を建設し、連絡路と本線トンネルを大深度地下部分の地中拡幅工事により接合して一体化する工事。
 - ⑥ 上記各連絡路の地表への出口付近にそれぞれ「換気所」を建設する工事。
- (2) 地中拡幅工事の工法の不確定

しかし、上記(1)の③ないし⑤のうち、JCT及びICからの連絡路と本線トンネルとを大深度地下において地中拡幅工事により接合する工事（以下これを特に「地中拡幅工事」という。）については、当初は過去に施工例のあるパイプルーフ工法及びNATM工法による断面が「馬蹄形」となる工法（別紙図面5の横浜環状北線、首都高速中央環状品川線など）が前提とされていたが、国土交通省等が設置した有識者による「東京外環トンネル施工等検討委員会」が検討の結果として施工上及び構造上の安全性の観点から断面が直径約30mないし40mの「真円形」となる形状への変更案（別紙図面4及び別紙図面5右上の図）を提示したため、工法そのものが見直しとなったものの、世界最大のシールドマシンは直径17mで、上記のような巨大な円形断面のトンネルを地中で非開削により建設した施工例は存在せず、未だ具体的な工法が確定しておらず、施工期間も工事費も不明であり、そもそも施工可能な工法の有無そのものも不明な状況である。

ちなみに、横浜環状北線では2013年（平成25年）からの地中拡幅部

におけるトンネル湧水増加に伴って、工事に基づく周辺地域の地盤沈下を引き起こしている。また、首都高速中央環状品川線では、2012年（平成24年）8月下旬、「南品川換気所」において換気所の建物とシールドトンネルとを地中で連結する避難路をパイプルーフ・NATM併用工法により非開削で施工していたところ、出水対策として行われた凍土工事の影響でシールドトンネルに対する土圧が異常に増加し、トンネル本体が崩壊に瀕するという重大事故が発生した。さらに、同年9月22日には、パイプルーフ工法により非開削で地中拡幅工事が行われていた「五反田出入口」の工事部において出水事故と地表の道路に「幅3m程度、長さ5m程度、深さ3m程度」の陥没が生ずるといふ事故が発生した。

(3) シールド工法の危険性

ア ところで、本線トンネルは直径約16mの「世界最大級の規模」のシールドマシンを用いて掘削することが予定され、既に2017年2月19日、東名JCT側からの掘削が開始（「シールドマシン発進式」挙行）されたところである。

イ しかしながら、シールド工法も未だ熟成途上の工法であり、本件事業地のように、地中に帯水層が多層にわたって存在する地中をシールドマシンにより掘削する場合は、当然、出水事故発生の可能性も否定できない。そして、これまでも、シールドマシンによる地中掘削工事中に出水事故が発生した例が多数ある。また、特に本件本線トンネル掘削用に建設された直径約16mもの巨大なシールドマシンによる施工例は、国内には存在せず、国内での過去の施工例は最大で直径14.14mのもの（東京湾アクアライン）があるだけであり、本件工事は未知の領域である。

しかも、2001年（平成13年）6月に国土交通省が取りまとめた「大深度地下使用技術指針・同解説」では、その適用範囲は、トンネル径15m以内の単円シールドトンネルを対象としている。この適用範囲からはず

れた施工の安全性についての明解な説明もない。

ウ シールドトンネル工事中の事故の一例として、2012年（平成24）2月7日に、岡山県倉敷市において鹿島建設株式会社中国支店が施工していたシールドトンネルにおいて発生したトンネル内壁の損壊・水没により作業員5名が溺死した事故を挙げる。

トンネルの規模は、外径4.8m、内径4.5m、延長790mで、土被りは5.5mないし2.8m、セグメント（トンネル外殻のパーツ）はRC造り（鉄筋コンクリート造り）で5個のセグメントによりリングを構築し、合計557個のリングでトンネルを建設する予定であった。

原因は多岐にわたるが、特に、シールドマシンによる地中の掘進において線形管理が不適切で設計画線から逸れたことやセグメントの強度が不足していたことは、シールド工法の未成熟さを示す重大な問題点である。

(4) 危険防止策の不備

しかるに、本件事業者は、本件事業におけるシールドトンネル工場の危険性を懸念する関係地域の住民からの質問や説明要求に対し具体的な説明をせず、これまでのシールドトンネル工事における事故の原因をふまえた危険防止策を考慮しているとは到底認められない。

そのため、本件事業においても、本線及びJCTやICからの連絡路の建設工事において行われるシールドトンネル工事につき、出水やトンネル崩落などによる地表部の地盤の沈下または陥没の危険性が否定し得ない。

(5) 「世界最大級の難工事」である地中拡幅工場の危険性

さらに、本件事業者自身が、「世界最大級の難工事」と言い、また具体的な工法も未確定な「地中拡幅工事」については、一層大きな危険性がある。

前記(2)でも述べたように、過去の地中拡幅工事は、いずれもシールドトンネルを2本並列して掘削してから「パイプルーフ工法」または「NATM工法」により両トンネルの外殻を撤去しながら地中を掘削する方法により行わ

れているところ、前記のとおり、横浜環状北線では2013年からの地中拡幅部工事に基づく周辺地域の地盤沈下が発生しており、首都高速中央環状品川線でも2012年に地中拡幅部における出水事故と地表部の陥没事故及びシールドトンネル崩落に至りかねない重大事故が発生している。

そのため、前記(2)でも述べたように、国が有識者をもって組織した「トンネル施工等検討委員会」において従来工法を見直し、断面が直径約30mないし40mの「真円形」となる形状への変更案（別紙図面4及び別紙図面5右上の図）を提示したのであるが、そのような大断面の円形トンネルを地中において非開削で施工した例は無く、未だに具体的な工法が確定しておらず、そもそも施工可能な工法の有無そのものも不明である。

したがって、そのような大断面の円形トンネルを地中において非開削で掘削する工事にはいかなる危険性があるのかが全く不明であり、工事中的出水やトンネル崩落などによる地表部の地盤の沈下または陥没の危険性を否定できないことは明らかである。

よって、本件事業における地中拡幅部工事は、その施工中および設置後の安全性に対する考慮がなされていない。

2 地下トンネル施設の設置による地下水脈の遮断と環境被害

(1) 地下水脈の流路変更による地盤沈下

地下トンネル施設の設置は、地表から約40m以深の大深度地下で長距離にわたって行われる。

その結果、地下トンネルが異なる帯水層を貫通して設置されるので（別紙図面2の地下水の状況参照）、異なる帯水層の連続化により、トンネル周辺部分にいわゆる「水みち」が形成され多量の地下水が集結する。

トンネル掘削というものは、地下に大河を1本造るようなものなのである。

それは専門家から「大深度地下空間が、左から右への地下水の流れに対し

て障害物になるので、地下水は大深度地下空間の下部を回り込む流れになっている。このことは、大深度地下空間が自然の地下水の流れを阻害し、しかもく（軀）体の外壁周辺で浸透流速が大きくなり、水みちができる可能性があることを意味している。」と指摘されているところでもある（陶野郁雄『大深度地下開発と地下環境』216頁 鹿島出版会）。

「水みち」が形成される結果、地下水位の上昇や低下、ひいては大規模な地盤沈下を招く。

因みに、都営地下鉄大江戸線全線では一日あたり1万トン、八王子城跡トンネルでは一日あたり400トン、環状八号線井荻トンネルでは1日あたり60トンの地下水を放流していると言われている。

(2) 水位低下による池涸れ及び井戸涸れ

前記のとおり、大深度地下の使用に当たっては、トンネル施設の施工中や供用後の施設への地下水の漏水及び複数帯水層の連続化等により、事業区域及びその周辺において地下水位・水圧の低下が生じる。

そして前記の「水みち」の形成は、トンネル周囲の地下水だけではなく、付近の池や川の水を引き込んでしまう。

本件外環トンネルに即していえば、三宝寺池、石神井池、井の頭池、善福寺池、成城みつ池、白子川、石神井川、善福寺川、神田川、仙川、入間川、野川等はその影響を受け、取水障害や池の枯渇が発生するおそれがある。

上記のことが分かる端的な例が東京一名古屋間で敷設されるいわゆる「リニア新幹線」の例である。着工前の環境アセスで、静岡県の大井川の下をリニア新幹線のトンネルが通ることにより、毎秒2トン一日20万トンの地下水が大井川から消滅していくと報告されている（「中央新幹線（東京都・名古屋市間）環境影響評価準備書）。大井川と地下トンネルとの距離は約300メートルあるにもかかわらずである。

また、大阪府の箕面の滝の例がある。箕面の滝の背後の山中の箕面グリー

ンロードという道路のトンネル掘削により、箕面の滝の上流の川が涸れ、トンネルへの湧水を年間3000万円もの電気代を支払ってポンプで戻して辛うじて滝らしく見せかけている。

このように、外環トンネル建設により、水みちが形成され、周囲の池や川が枯渇するおそれがある。

3 環境影響評価の不適切性

(1) 大気汚染（自動車走行および換気塔供用に係る二酸化窒素濃度）の増大

ア 東京都の「環境影響評価書」（被告東京都作成 平成19年3月）には、本件事業地における自動車走行と換気所供用にかかる大気中の二酸化窒素濃度の現状調査結果と、本件事業完成後の予測値が掲げられている。

すなわち、本件事業完成後の「平成32年の予測結果」として、東名JCT周辺、中央JCT、東八道路IC周辺、青梅街道IC周辺、大泉JCT、目白通りIC周辺における自動車走行に係る二酸化窒素濃度が、「1時間値の1日平均値の年間98%値」で0.040～0.056になると予測されている（上記「環境影響評価書」の表9.1.1-33(1)）。

また、「平成42年の予測結果」も同じく0.040～0.051になると予測されている（同表9.1.1-33(2)）。

イ これは、本件事業を実施した場合、本件事業地の境界近傍における二酸化窒素濃度が現状の約1.5倍～2倍に増加するとの予測であり、事業地との境界付近に住居を有する原告らに対して明白に大気汚染被害を増大させるものである。また、その予測値自体がいかなるデータを用いて算定されたのかについて、同評価書においては具体的に明らかにされていない。

(2) 地下水位の変動

ア 浅層地下水

開削部において、浅層地下水が遮断されることにより地下水位に変動が

生じる（別紙図面2参照）。

これにより、湧水量、河川流量、井戸の水位への影響及び河川沿いの沖積地盤の地盤沈下、動植物への影響を生じることが予測される（「環境影響評価書」9-5-42）。

同評価書では、「開削箇所において、浅層地下水を対象とした環境保全措置の検討を行います」とあるが、「環境保全措置」とされる地下水流動保全工法の効果については、「効果の不確実性はありません」と記載されているが（同9-5-48表9.5.1-21）、きわめて不確実性が高い。

現に、環状8号線井荻トンネルでは、集排水管の目詰まり等によりトンネル両側（上流・下流）の水位差の回復ができない状態が続いている。

イ 深層地下水

予測の結果、「深層地下水の水圧の低下量は約1kpa～13kpaとわずか・・・」「深層地下水は保全されると予測されるため、環境保全措置の検討は行わないこととしました」（同9-5-44）とあるが、低下量が上記の通り「わずか」であるかについての根拠資料はない。

(3) 地盤変動

ア 道路及び換気所の存在に係る地下水位の低下に伴う地盤沈下の予測

環境影響評価書では、浅層地下水位の水位低下量は、東名ジャンクション周辺で約0.2m、中央ジャンクション周辺及び東八道路インターチェンジ周辺で約0.9m、大泉ジャンクション周辺及び目白通りインターチェンジ周辺で約1.2mとされている（「環境影響評価書」9-7-9）。

また、都市計画対象道路事業実施区域沿いは、市街化された住宅地が主体で、主たる対象は戸建の建物であり、建築物の許容最大沈下量20mmと比較して中央ジャンクション周辺及び東八道路インターチェンジ周辺、大泉ジャンクション周辺及び目白通りインターチェンジ周辺における解

析結果は基準値を超えているから、地盤沈下を防止するため、環境保全措置の検討を行うとされている（同）。

しかしながら、具体的に如何なる環境保全措置が実施されるのか不明であり、基準値を超える地盤沈下の危険性がある。

イ 掘削工事、トンネル工事の実施に係る地盤沈下

(ア) 前掲環境影響評価書では、「トンネル工事による地盤沈下は、トンネルが地下深部を通るシールド工法により施工し、深層地下水の最大低下量は約13kpaで、現状の土被り圧よりも約12～13kN/m²応力が増加する程度であるので、地盤沈下は生じないと予測されます。」とされている（「環境影響評価書」9-7-13）。

(イ) 他方、同予測結果によると、中央ジャンクション及び東八道路インターチェンジ、大泉ジャンクション及び目白通りインターチェンジの各開削区間近傍の河川沿いの沖積低地において、掘削工事、トンネル工事の実施により、浅層地下水に変動が生じ、地盤沈下が生じると判断されるとされている。

(ウ) ところが、「地盤沈下対策のために、工事中においても地下水流動保全工法を採用することにより、地下水位が保全されるため、掘削工事、トンネル工事の実施に伴う地盤沈下は、建築物の許容最大沈下量20mm以内におさまります。」（同9-7-15）とされているが、許容最大沈下量20mm以内に収まることの科学的根拠がなんら示されていない。

4 事業区域内及びその周辺の不動産の財産価値の低下

(1) 本件事業地とその周辺地域は、武蔵野丘陵の東端部の台地で、その多くが東京都の都市計画によって第一種低層住居専用地域に指定され、その余も第二種低層住居専用地域、住居地域等の主として住宅の建築を用途とする地域

に指定されており、実際にも一戸建を主とする低層の建物が整然と立ち並んでいる良質な住宅地である。かかる良質な住宅街に所在する土地は、その環境ともあいまってその資産価値を形成している。

(2) しかるところ、本件事業が施行された場合、本件事業地にあたる土地は、その地下に直径約16mの外環道の本線トンネル、JCT及びICから本線トンネルまでのランプウェイトンネル及び本線トンネルとランプウェイトンネルとの接合部の直径が約30～40m（さらにトンネルの外側に薬液注入により止水域を設ける）で長さ約400mに達する巨大な円筒状の地中拡幅部の構造物が半永久的に設けられ、そのために本件事業地とその近隣の土地では、本件トンネルの存在による地中水脈と地下水水位の変動による地盤沈下、陥没などの被害が発生する危険性があり、また少なくともその懸念は否定し得ない。そして、本件事業地を売買する場合、売主である所有者は買主に対し、本件事業による地下構造物が存在することを「重要事項」として説明しなければならず、また説明するまでもなく公知の事実として、本件事業とその周辺地域の土地は、上記のような良質な住宅地として有する価値が著しく減損し、その財産的価値、すなわち地価や建物価格そのものが大きく下落することが確実である。

5 都市計画との不適合

- (1) 都市計画法9条は、地域の都市計画につき、次のとおり定めている。
- 第一種低層住居専用地域（同条1項）
「低層住宅に係る良好な住居の環境を保護するため定める地域」
 - 第二種低層住居専用地域（同条2項）
「主として低層住宅に係る良好な住居の環境を保護するため定める地域」
 - 第一種住居地域（同条5項）
「住居の環境を保護するため定める地域」

第二種住居地域（同条6項）

「主として住居の環境を保護するため定める地域」

- (2) 本件事業地とその周辺地域は、その大部分が東京都の都市計画によって第一種低層住居専用地域に指定され、その余も第二種低層住居専用地域、住居地域等の主として住宅の建築を用途とする地域に指定され、基本的に「低層住宅」を主体とする良好な住宅地を形成する都市計画を定め、当該地域において「良好な住居の環境を保護する」こととしているのである。

ところが、本件事業は、上記地域地区の都市計画の定めを全く無視し、むしろそれに反する状況を本件地域に持ち込むものにほかならず、明らかに本件地域の都市計画に適合していない。

6 地中拡幅部の工法が不確定であることによる事業施行期間の不適切性

- (1) 本件地中拡幅部の工事は、市街化された地域の地下部において大規模な非開削による切り上げ工事を行うもので、その方法は、本件事業承認・認可の時点では、JCTまたはICから本線トンネルへの連結路をシールド工法で掘削し、本線のシールドトンネルと併設し、その後両トンネルの周囲を地中で切り上げた上で、両トンネルの隔壁を撤去して本線と連結路とを結合するというもので、その部分の断面が「馬蹄形」のトンネルになるよう切り上げる計画であった。

しかるに、国が有識者をもって組織した「東京外環トンネル施工等検討委員会」の検討により、地中拡幅部の工事につき「より確実な安全性や健全性の確保」のために、上記工法が見直され、同委員会から断面が「円形」となるよう切り上げることが提案され、2015年（平成27年）3月、本件都市計画につき地中拡幅部の範囲を変更する決定がなされ、同年6月、本件事業変更承認・認可がなされた。

- (2) しかしながら、2本のシールドトンネルの周囲を、地下40m以下の地中

において、非開削で、断面が「円形」となるよう切り上げる工事は前例となる施工例が無く、しかも提案された切り上げ部分は直径が30mにもなると想定されており、未だに具体的な工事方法が確定していないことは、本件事業者自身も認めている。

すなわち、本件事業承認・認可及び本件事業変更承認・認可は、地中拡幅部の工法が未確定であり、事業施行期間や事業費の予測が全くできない状況であるにもかかわらず「見切り発車」で強行されたものであり、その違法性は顕著である。

7 事業地を表示する図面の不正確性

- (1) 都市計画事業認可等申請書に添付すべき図面

都市計画法60条3項は、同条1項の都市計画事業認可等の申請書に、「事業地を表示する図面」（同項1号）を添付しなければならないと規定しており、当該条項を受けて国土交通省令で定めた同法施行規則47条一号ロは、「縮尺2500分の1以上の実測平面図」を添付し、「収用の部分」と「使用の部分」を着色して図示することを求めている。

- (2) 本件認可等申請書に添付された「事業地を表示する図面」

ところが、本件認可等申請書に法60条3項1号に基づく「事業地を表示する図面」として添付された図面は、現場での「実測」に基づいて作成された平面図ではなく、国土交通省の東京外かく環状国道事務所の説明によれば、「航空測量」で作成された平面図であるとのことである。

しかし、航空測量は、高低差150mmの誤差があり、さらに水平方向の位置の精度は、高さの誤差以上の誤差がある。

- (3) 都市計画法60条3項1号、同法施行規則47条の立法趣旨

都市計画法および同法施行規則で事業認可等の申請書に「実測平面図」の添付を要求している趣旨は、認可を求める事業の事業地として「収用」ない

し「使用」する土地の範囲を明確に示すためである。それは、都市計画事業として認可されれば、事業地内の土地につき、譲渡制限が課され、最終的には収用を強制できるという法的効果をもたらすので、国民の財産権を制限・侵害することになるため、財産権の保障を定めた憲法29条の趣旨に実効性を持たせるには、事業地の範囲を正確に特定すべきだからである。

(4) 本件認可等の申請書には法60条1項の「事業地を表示する図面」が欠落したがって、水平方向150mm以上の誤差のある「航空測量」によって作成された平面図は、都市計画法施行規則47条にいう「実測平面図」には該当しない。

よって、本件認可等申請手続きは、法60条3項1号に基づく「事業地を表示する図面」の添付がなされずに行われたものである。

8 大深度法の無補償原則と財産権の侵害

(1) 土地所有権の及ぶ地下の範囲

土地所有権の及ぶ範囲については、民法207条で、「土地の所有権は、法令の制限内において、その土地の上下に及ぶ。」とされており、大深度地下にも土地所有権は及んでいると解される。

(2) 大深度地下に対する使用権設定の補償に関する大深度法の原則

しかるところ、大深度法は、大深度地下は「建築物の地下室及びその建設の用に通常供されることがない地下の深さとして政令で定める深さ」（大深度法2条1項1号）または「通常の建築物の基礎ぐいを支持することができる地盤のうち最も浅い部分の深さに政令で定める距離を加えた深さ」（同2号）のうちいずれか深い方より深い地下であるから、「通常は補償すべき損失が発生しない」との考え方を前提にして、大深度地下については事前に補償を行うことなく使用権を設定することができるものとし（同法10条以下）、例外的に補償すべき具体的な損失がある場合（同法37条、32条、

25条）には、使用権設定（大深度地下使用認可の告示の日）から「1年以内」に限り、土地所有者等から事業者に対し、「損失の補償を請求することができる」ものとされている（同法37条）。

〔参照法令〕

大深度法第37条 第32条第1項に規定する損失のほか、第25条の規定による権利の行使の制限によって具体的な損失が生じたときは、当該損失を受けた者は、第21条第1項の規定による告示の日から1年以内に限り、認可事業者に対し、その損失の補償を請求することができる。

同第32条 認可事業者は、前条の規定による物件の引渡し等により同条第1項の物件に関し権利を有する者が通常受ける損失を補償しなければならない。

同第31条 認可事業者は、事業の施行のため必要があるときは、事業区域にある物件を占有している者に対し、期限を定めて、事業区域の明渡しを求めることができる。

同第25条 第21条第1項の規定による告示があったときは、当該告示の日において、認可事業者は、当該告示に係る使用の期間中事業区域を使用する権利を取得し、当該事業区域に係る土地に関するその他の権利は、認可事業者による事業区域の使用を妨げ、又は当該告示に係る施設若しくは工作物の耐力及び事業区域の位置からみて認可事業者による事業区域の使用に支障を及ぼす限度においてその行使を制限される。

すなわち、これらの大深度法の規定によれば、大深度地下使用の認可により使用権が設定された土地については、法32条によって期限を定めて土地の明渡しをさせられた者が受けた損失と法25条による大深度地下使用権のため土地の権利の行使が制限されたことにより生じた具体的な損失についてのみ、使用認可の告示から1年以内に土地に対するその他の権利者から補償請求があったときに限り補償するものとされており、原則として無補償で他人が所有する土地の大深度地下を使用できるものとされている。

(3) 大深度法の無補償原則の不当性

① ところで、憲法29条は、1項「財産権は、これを侵してはならない。」、2項「財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。」、3項「私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる。」と規定しており、前記(1)で指摘したとおり、民法207条は、「土地の所有権は、法令の制限内において、その土地の上下に及ぶ。」とし、地表から40m以深の地下についても、土地の所有権が及ぶと解されている。

そして、大深度地下法も、それを前提に立法されており、大深度地下に土地所有権が及ばないと法定したり、大深度地下について一般的に私権を制限する旨法定したものではない。

すなわち、大深度法の制定後も、土地の所有権は大深度地下にも及ぶものと解される。

したがって、大深度地下使用の認可によって他人の所有地の大深度地下に使用権が設定された場合、その区域はもとよりその上部の地下や地上部についても土地の所有権が制限されるのは明白である。

② また、前記1ないし7で指摘したように、大深度地下使用権が設定された土地は、地上部についても重大な悪影響が及ぶ可能性があり、その結果土地の客観的価値が低下することが十分想定される。

③ しかるに、大深度法は、大深度地下使用認可によって、正当な補償の措置をせず大深度地下の使用権を当該土地に設定するものであり、明らかに個人の財産権を正当な補償なく侵害するものである。

9 都市計画法11条3項に基づく立体的都市計画の欠落による土地の権利制限

(1) 本件事業は、2007年(平成19年)4月19日の都市計画変更決定に基づき、国土交通大臣の承認と東京都知事の認可を受けた都市計画事業とし

て施行されるとともに、大深度法4条12号により大深度地下法の適用を受けて国土交通大臣の大深度地下使用認可を得て施行されている。

(2) ところで、大深度法(平成12年法律第87号)が制定された第147回国会と同じ国会において行われた「都市計画法および建築基準法の一部を改正する法律」(平成12年法律第73号)は、前記第2で述べたように、地下と地表部の「適正かつ合理的な土地利用」を図るために、都市計画法に11条3項としていわゆる「立体的都市計画」の制度を新設した。この立体的都市計画制度は、上記大深度法の制定と同時期に導入されたという経緯からも明らかのように、大深度法を原則として土地所有者に対する補償なしに大深度地下使用権を設定できるものとして立法したことに伴い、都市計画の範囲を地下に「立体的な範囲を限って」定めることによって地表部の利用を制限しないことができるように設けられたものである。

(3) また、本件事業の事業主体である(大深度地下使用の認可権者でかつ本件都市計画事業の承認権者でもある)国土交通省は、本件事業について、本線トンネルが大深度地下に設置されるため地上に影響が生じないものとし、住民に対する説明においてもその旨を強調して関係住民の了承を得ようとしてきた。そして国土交通大臣ほかの事業者が2014年(平成26年)4月に作成し、頒布したパンフレット「東京外かく環状道路[関越～東名]」(甲1)においても本線トンネルのみが設置される事業地について「立体都市計画の対象」及び「立体的な範囲を定める区間」と明記していた(別紙図面1下段断面図最下段参照、甲1P4～5)。

(4) ところが、前記第1の1でも述べたが、本件事業については、この都市計画法11条3項に基づく「立体的な範囲」の都市計画は定められていない(甲6)。

その結果、本件事業地においては、地上部についても、都市計画法53条ないし56条の建築規制(許可制)及び同法57条の4の先買権の行使によ

る利用制限を受けている。

〔参照法令〕

都市計画法第53条1項 都市計画施設の区域又は市街地開発事業の施行区域内において建築物の建築をしようとする者は、国土交通省令で定めるところにより、都道府県知事等の許可を受けなければならない。

- (5) しかるに、本件事業による本線トンネル設置予定地の所有者は、大深度法上は原則として当該事業区域内の土地所有者は補償を受けられず、かつ都市計画法上も何らの補償も受けられない。

すなわち、都市計画事業が大深度地下使用認可を得て行われる場合は、都市計画法11条3項による「立体的都市計画」が定められない場合は、大深度地下使用認可の対象となった事業地の土地所有者は、その所有地につき都市計画法上の使用制限を受けることになり、原則無補償で行なわれる大深度法に基づく大深度使用認可は、正当な補償がなされない違法な財産権侵害である。

10 本件事業の必要性・公益性の不存在及び高額な事業費

さらに、以下のとおり、本件事業は必要性が乏しく、その一方で事業費が高額で、さらにどれだけ増大するかが全く明確になっていないのであり、必要性及び公益性が認められない。

- (1) 本件事業者が本件事業整備の効果として最も重視してきたのが「環状8号線」の交通量の減少による「慢性的な渋滞」の改善である。本件事業者のパンフレット（甲1）によれば、東名JCTと大泉JCTとの間を「環状8号線」を経由した場合に比して「約60分」から「約12分」へと「大幅な短縮が見込まれる」ことであった（P7）。国交省によれば、その場合の「環状8号線」の交通量減少率は「約1～2割」と説明されてきた。また「渋滞の解消」に伴う効果として、通行車両の燃費と排出二酸化炭素の低減も期待

されると説明されていた。（P6～7）

- (2) ところが、2010年の交通センサスによれば、「環状8号線」の交通量は、1999年から2010年までの間に、12か所の測定地点のうち8地点で減少し、そのうち2地点では3割以上、5地点では1割以上減少しており、交通量の減少傾向は2010年以降も続いている。

またそもそも上記の予測は、「圏央道」及び「首都高速道路中央環状線」の未開通区間があり全線開通していない時点での試算であるところ（甲1表紙参照）、2015年3月に「首都高速道路中央環状線」が大橋JCT（首都高渋谷線）から大井JCT（首都高湾岸線）まで供用開始され全線開通し、さらに2015年10月には「圏央道」の海老名JCT（東名高速）から久喜白岡JCT（東北自動車道）まで開通したことにより、神奈川方面、山梨方面、埼玉方面から都内に流入し通過する自動車の量自体も大幅に減少し、「環状8号線」の「慢性的な渋滞」はほぼ解消している。

- (3) したがって、「環状8号線」は、1999年から2010年までの交通量の減少と2015年中の「首都高中央環状線」の全線開通および同年10月の「圏央道」の東名高速から東北自動車道までの区間の開通によって、既にその交通量減少率は当初の目標に達しており、外環道の本件区間整備の最大の目的は消滅しているのである。

- (4) よって、本件事業の必要性及び公益性は、ほぼ消失しているといえることができる。

- (5) これに対し、本件事業に要する事業費は、本件事業承認・認可時の「資金計画書」によれば総額1兆2820億円（工事費9513億円、用地費及び補償費等3307億円）、本件事業変更承認・認可時の「資金計画書」によれば総額1兆3731億円（工事費1兆0404億円、用地費3329億円）とされている。

しかも、上記変更後の「工事費」には、次項で述べる「地中拡幅工事」を

当初の工法から変更したことによる増加費用は、変更後の工法そのものが不確定であるためこれには含まれていない。

- (6) すなわち、本件事業は、「環状8号線の慢性的な渋滞の解消」を主たる目的として計画されたものであるが、2010年（平成22年）時点で「環状8号線の慢性的な渋滞」は既にほぼ解消し、その後も2015年（平成27年）中には「首都高中央環状線」の全線開通と「圏央道」の東名高速から東北自動車道までの区間の開通が予定され、「環状8号線の慢性的な渋滞」は解消することが現実性をもって予測されていたのである。従って、その上でなお、事業費が約1兆3000億円からいくら増加するか予想もつかず、さらに本件事業区域の地上の住宅街に極めて重大な損害を発生させる危険性も想定される状況において強行すべき必要性及び公益性は到底認められない。

第6 本件各処分 of 違法性

前記第5で指摘したように、本件事業に関しては、多くの法律上及び事実上の問題が存在し、それらは本件各処分を違法とするものである上に、その違法性は重大なものであり、いずれの違法事由のみでも本件各処分を無効とするとともに、処分取消しの事由となる。

以下、1で2014年（平成26年）3月28日付けの本件大深度地下使用認可、2で2007年（平成19年）4月19日付けの本件都市計画変更決定（地下化）、3で2014年（平成26年）3月13日付けの本件都市計画事業承認・認可及び2015年（平成27年）6月26日告示された本件都市計画事業変更承認・認可（地中拡幅部変更）の順に、それぞれの違法性を整理して主張する。

1 本件大深度地下使用認可の違法性

(1) 大深度法の違憲性（憲法29条違反）（前記第5の8）

大深度地下法は、事業区域内の土地について、原則として無補償でその大深度地下の使用権を事業者に付与することができるものとしているところ、そのような法令自体が、憲法29条に違反し無効である。

したがって、大深度法に基づいて国土交通大臣が行った本件大深度地下使用認可も当然無効であり、かつ処分取消事由となる。

以下詳論する。

① 憲法29条の趣旨（財産権の保障）

財産権はこれを侵してはならない（憲法29条1項）。

すなわち、個人が現に有する財産権の不可侵は憲法上保障されている。その規制は、法律による規制（公共の福祉による規制）と公的収用という二つの制約しかありえず、それ以外に制約を受けることはないし、受けてはならない。そして公的収用の場合には正当な補償をなすべきものとされる（同29条3項）。

財産権には、当然物権（所有権）が含まれ、「これを侵してはならない」とは、剥奪することはもとより個人の所有する財産の価値に対して正当な理由のない減損を与えてはならないことも含まれる。

土地の所有権（または使用権）を収用する場合、収用の前後を通じて被収用者の財産価値を等しくならしめるよう補償することが要求されているのはそのような趣旨からであり（最一小判昭和48・10・18民集27・9・1210）都市計画事業のために土地の所有権（または使用権）を収用する場合であっても何ら異なるものではない（東地判平成10・12・25判例地方自治193・85）。

② 土地所有権の及ぶ範囲

前記第5の8で指摘したとおり、民法207条は、「土地の所有権は、法令の制限内において、その土地の上下に及ぶ。」とし、地表から40mより深い地下についても、土地の所有権が及ぶと解されている。

そして、大深度法の制定後も、土地の所有権は大深度地下にも及ぶものと解される。

③ 大深度地下使用権に伴う土地の利用の制限及び地上部への影響

ところが、他人が所有する土地の大深度地下に使用権を設定した場合、当該使用権が設定された地下の区域それ自体について土地所有者による使用が制限されるのは明らかである上、その上部及び下部の地下部分や地上部分についても土地の使用 방법이制限されることになる。

④ 大深度地下使用権の行使に伴う土地の地上部への影響

また、前記第5の1ないし7で指摘したように、大深度地下使用権が設定されその使用が行われた場合は、地上部に地盤沈下等の重大な悪影響が及ぶ可能性があり、そのために当該土地の客観的価値または交換価値が低下する。

⑤ 事業区域外の土地に対する影響

ところで、本件事業区域外の土地を所有する者は、本件各処分により直接自己の所有する土地についての権利が制限され、あるいは公的収用等を受けるわけではない。しかしながら、前記のとおり、本件事業が施行されることにより、自己の住居から近接する本件事業区域の地下において大規模なシールドトンネル建設工事や地中拡幅工事が施工され、または自宅の眼前ないしきわめて至近に巨大な高架構造または掘割構造のJCTないしIC及び換気塔が設けられることにより、365日間毎日24時間にわたり多数の自動車の走行による騒音、振動、大気汚染に曝されることになる。

その結果、それらの者が所有する土地及び建物の資産としての客観的価

値または評価額は、大深度地下使用認可が無い場合に比べて著しく低下し、重大な損失を被る。

⑥ 無補償の原則と大深度法の違憲性

ところが、大深度法によって自己が所有する土地の大深度地下に使用権が設定された土地の所有者や近接する土地の所有者は、この大深度地下使用認可に伴う上記の不動産の価値の減損について、原則として一円の補償も受けられない。

すなわち、大深度法は、大深度地下使用認可によって正当な補償をせずに他人の土地に大深度地下の使用権を設定するものであり、明らかに個人の財産権を正当な補償なく侵害するものである。

これは、まさに公権力によって、個人が現に有する財産権を一方的に侵害し、特別の財産上の犠牲を課すものである。

現行の大深度法は、原則として個人の財産権を正当な補償をすることなく侵害する内容を有しており、日本国憲法29条1項ないし3項に違反するから法令自体違憲である。

よって、現行大深度法に基づいてなされた本件大深度地下使用認可処分は、その違法性が重大であるから無効であり、かつ処分取消事由がある。

(2) 大深度法16条5号違反（基本方針との不適合：第2、第5の1～3）

大深度法16条は、大深度地下使用認可の要件として、申請に係る事業の事業計画が、同法6条に基づいて国が定めた「大深度地下の公共的使用に関する基本方針」（基本方針）に適合すること（5号）を要するものとしている。

しかしながら、本件事業の事業計画は、以下に述べるように、2001年（平成13年）4月3日に閣議決定された「基本方針」に適合していない。

① 基本方針が定める環境の保全につき配慮すべき事項

「基本方針」は、大深度法5条が「大深度地下の使用に当たっては、その特性にかんがみ、安全の確保及び環境の保全に特に配慮しなければならない。」と規定していることを受けて、「環境の保全」に関して「特に配慮すべき事項」として「地下水位・水圧の低下による取水障害・地盤沈下」、「地下水の流動阻害」及び「施設設置による地盤変位」について定めており、さらに国土交通省は、「基本方針」の安全及び環境に係る事項を具体的に運用するための指針として2004年（平成16年）2月3日「大深度地下の公共的使用における環境の保全に係る指針」（環境保全方針）を定め、その第3章において「環境の保全のための措置」を具体的に定めている。以上の詳細は、前記第2の2(4)及び(5)で指摘したとおりである（甲12第11ないし12丁、甲13P4～8）。

② 「環境の保全」に対する配慮の欠如

しかるところ、本事業計画は、前記第5の2で指摘したように、地下トンネル施設の設置による地下水脈の遮断ないし流路変更による地盤沈下及び池涸れや井戸涸れが生じる可能性があるにも関わらず、具体的な保全措置が考慮されておらず、前記第5の1で指摘したように、地下トンネル施設の建設工事自体による出水や構造物の崩壊による地盤沈下が生じる可能性があるにも関わらず、具体的な保全措置が考慮されていない。

これは、本事業計画が上記「基本指針」に適合していないことを意味し、本件大深度地下使用認可は、大深度法16条（5号）に違反し、違法である。

③ 環境影響評価の不適切性

さらに、「基本方針」は、「Ⅲ 安全の確保、環境の保全その他大深度地下の公共的使用に際し配慮すべき事項」（甲12第8丁）の「2 環境の保全」（同第10丁）で、「環境影響評価法（平成9年法律第81号）又は地方公共団体の条例・要綱に基づく環境影響評価手続を行うことによ

り、環境への影響が著しいものとならないことを示すことが必要としている。

本事業に関して東京都は環境影響評価を行ったと言うが、2007年（平成19年）3月に作成した環境影響評価書では、大気汚染、地下水位の変動、地盤変動等について、いずれも環境への影響が著しいものとはならないと評価しているが、前記第5の3で指摘したように、そのいずれについても判断の基礎となる測定データが不明であり、その結果「予測の結果」は「環境への影響が著しいものとならないことを示すもの」となっていない。

したがって、本事業は、上記「基本方針」に適合していると認めることはできず、本件大深度地下使用認可は、大深度法16条（5号）に違反し、その違法性が重大であるから無効であり、かつ処分取消事由がある。

(3) 大深度法16条4号違反（事業者の能力不足：第5の1～3及び6）

大深度法16条は、大深度地下使用認可の要件として、申請に係る事業の事業者が「当該事業を遂行する十分な意思と能力を有する者であること。」（4号）を要するものとしている。

しかしながら、本事業の事業者である国土交通大臣、東日本高速会社及び西日本高速会社は、大深度法5条で「大深度地下の使用に当たっては、その特性にかんがみ、安全の確保及び環境の保全に特に配慮しなければならない。」と規定しているにもかかわらず、本事業の「安全の確保及び環境の保全」に関する疑義や問題点（前記第5の1ないし3）に対する関係住民らの説明要求や質問に対し、具体的な内容の説明をすることができず、さらに地中拡幅部の工法に至っては未だに具体的な工事方法が確定していないことは事業者自ら認めているほどであって（前記第5の6）、到底上記事業者らが「当該事業を遂行する十分な意思と能力を有する者」であるとは認め得ない。

したがって、本件大深度地下使用認可は、大深度法16条(4号)に違反し、その違法性が重大であるから無効であり、かつ処分取消事由がある。

(4) 大深度法16条3号違反(公益上の必要性の不存在:第5の10)

大深度法16条は、大深度地下使用認可の要件として、申請に係る事業が「大深度地下を使用する公益上の必要があるものであること。」(3号)を要するものとしている。

しかしながら、前記第5の10で指摘したように、本件事業者が本件事業整備の効果として最も重視してきた「環状8号線」の交通量の減少による「慢性的な渋滞」は既に解消しており、その一方で事業費は、本件都市計画事業承認・認可時に予定していた「1兆2820億円」から本件都市計画事業変更承認・認可時には「1兆3731億円」へと911億円も増大しており、しかも地中拡幅部の工法が確定していないことから工事費が今後どれほど増大するのかについては全く不明な状況である。

本件事業は、国が資金の大半(既に1兆0367億円。さらに今後の地中拡幅部変更で増額する工事費(不明。))を負担することとされているが、これは国民の税金が投入されるのであるから、事業の「必要性」、「公益性」は、必要な経費との相関で判断されるべきものである。しかるに、今後費用がどれほど増大するのか全く不明であっては、事業の「必要性」も「公益性」も判断し得ない。

したがって、本件大深度地下使用認可は、「大深度地下を使用する公益上の必要がある」と認め得ないのであり、大深度法16条(3号)に違反し、その違法性が重大であるから無効であり、かつ処分取消事由がある。

(5) 本件都市計画事業への大深度地下法適用の違憲性(第5の9)

本件大深度地下使用認可は、都市計画事業として施行される「東京都市計

画道路事業都市高速道路外郭環状線事業」のうち大深度地下に設置される本線トンネルの施工及び供用のために大深度法を適用してなされた処分である。

しかるに、現行大深度法による大深度地下使用認可は、前記(1)でも指摘したように、他人の土地の大深度地下部分につき使用権を一方的に設定するにもかかわらずそのことに対する補償は原則として行わないこととされている。その無補償原則自体が憲法29条に違反することは前記(1)で指摘したとおりである。

ただし、それを別にしても、土地所有者に対する補償を原則として行わないことの論拠を、国は、大深度地下の使用によりその上部の地下部分や地上部分には影響が及ばないためと説明している。

ところがその説明を前提としたとしても、本件事業区域については、都市計画法11条1項及び2項に基づく道路の都市施設の都市計画変更決定がなされているところ、それには本件都市計画事業の事業地を定めながら、同条3項による「立体的な範囲」(立体的都市計画)が定められていない。その上、当該都市計画変更決定の事業地について、本件都市計画事業承認・認可及び本件都市計画事業変更承認・認可がなされている。

そのため、本件大深度地下使用認可の事業区域の土地は、地上部についても、都市計画法53条ないし56条の建築規制(許可制)及び同法57条の4の先買権の行使による利用制限を受けている。このことについては、前記第5の9で詳論したとおりである。

すなわち、本件都市計画事業に大深度法を適用し、大深度地下使用認可によって大深度地下の使用権が設定されたことによって、本件事業区域の土地は、都市計画法に基づく地下の使用権(区分地上権など)の設定に対する補償は受けることができなくなり、他方、大深度法に基づく使用権設定が原則として無補償であることは前記のとおりであって、対象土地の所有者は、現に都

市計画法上の使用制限を受けているにもかかわらず、どこからもその「正当な補償」が受けられない地位に陥れられているのである。

これは、少なくとも、都市計画法11条3項による「立体的都市計画」が定められていない都市計画事業について現行大深度法を適用したために憲法29条3項に違反する事態を招来させていることを意味する。

よって、本件大深度地下使用認可は、都市計画法11条3項による「立体的都市計画」が定められていない本件都市計画事業に大深度地下法を適用した点において違憲であり、その違法性が重大であるから無効であり、かつ処分取消事由がある。

2 本件都市計画変更決定の違法性

本件事業は、本件都市計画事業承認・認可及び本件都市計画事業変更承認・認可を受けて施行されているところ、当該承認・認可は、1966年（昭和41年）7月の旧都市計画法に基づく全線高架方式の道路の「都市計画決定」につき、2007年（平成19年）4月19日に地下方式に変更した「本件都市計画変更決定」（甲5、甲6）を基礎として行われたものである。

しかるところ、本件都市計画変更決定には以下のとおり多くの違法があり、それらの違法性は、これを基礎とする本件都市計画事業承認・認可及び本件都市計画事業変更承認・認可に承継され、その違法性は重大であるから上記各処分はいずれも無効であり、かつ処分取消事由がある。

(1) 都市計画法13条違反(本件事業地の都市計画との不適合:第5の1~4,9)

① 都市計画法13条は、「都市計画基準」に関する規定で、同1項は次のように定めている。

「都市計画区域について定められる都市計画（区域外都市施設に関するものを含む。次項において同じ。）は、「当該都市の特質を考慮して、次

に掲げるところに従つて、土地利用、都市施設の整備及び市街地開発事業に関する事項で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なければならない。」

「この場合においては、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。」

そして都市計画法8条1項は、「都市計画区域については、都市計画に、次に掲げる地域、地区又は街区で必要なものを定めるものとする」と規定し、同項1号に基づき同法9条で、地域地区の都市計画につき、次のとおり定めている。

第一種低層住居専用地域（同条1項）

「低層住宅に係る良好な住居の環境を保護するため定める地域」

第二種低層住居専用地域（同条2項）

「主として低層住宅に係る良好な住居の環境を保護するため定める地域」

第一種住居地域（同条5項）

「住居の環境を保護するため定める地域」

第二種住居地域（同条6項）

「主として住居の環境を保護するため定める地域」

② 本件事業地とその周辺地域は、その大部分が東京都の都市計画によって第一種低層住居専用地域に指定され、その余も第二種低層住居専用地域、住居地域等の主として住宅の建築を用途とする地域に指定され、基本的に「低層住宅」を主体とする良好な住宅地を形成する都市計画を定め、当該地域において「良好な住居の環境を保護する」こととしているのである。

ところが、本件事業は、前記第5の1ないし4及び9で指摘したように、上記地域地区の都市計画の定めを全く無視し、むしろそれに反する状況を本件地域に持ち込み、東京都自ら定めた地域地区の都市計画と矛盾し、これを破壊するものにほかならず、明らかに本件地域の都市計画に適合していない。

③ したがって、本件都市計画変更決定は、都市計画法13条に違背し、その違法性は重大である。

(2) 都市計画法11条3項違反(第5の9)

① 都市計画法11条3項の「立体的都市計画」制度

都市計画法11条3項は、次のとおり規定している。

「道路、河川その他の政令で定める都市施設については、前項に規定するもののほか、適正かつ合理的な土地利用を図るため必要があるときは、当該都市施設の区域の地下又は空間について、当該都市施設を整備する立体的な範囲を都市計画に定めることができる。この場合において、地下に当該立体的な範囲を定めるときは、併せて当該立体的な範囲からの離隔距離の最小限度及び载荷重の最大限度(当該離隔距離に応じて定めるものを含む。)を定めることができる。」

この規定は、第147国会(通常国会)で、「都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律案」として審議、制定され、2000年(平成12年)5月19日に平成12年法律第73号として公布、翌2001年(平成13年)5月18日から施行された。

この規定は、同じく第147国会(通常国会)で「大深度法」を制定することに併せて、「地下と地表部の適正かつ合理的な土地利用を図るため」に、地下に立体的な範囲を定めて都市計画に定め(立体的都市計画)、地表部の利用を制限しないようにすることを目的に、都市計画法に新設されたものである。

② 大深度法との関係

この規定が大深度法の制定とともに設けられたのは、大深度法が事業区域にあたる土地につき、原則として無補償でその大深度地下に使用権を設定する効果を有する法令として制定したことから、当該事業を都市計画事

業として施行する場合でも大深度地下使用権の区域以外で使用の妨げとならない地下部分及び地上部分を都市計画から除外するために用いることを想定したためである。

③ 「立体的都市計画」の定め欠落

ところが、本件事業については、これを都市計画事業として、かつ本線トンネルを住宅街の大深度地下に建設し供用するため大深度法に基づき大深度地下使用認可を行うこととしたにもかかわらず、都市計画法11条3項による当該大深度地下使用部分に限った立体的都市計画を定めていない。

そのため、前記第5の9で指摘したように、本件大深度地下使用認可によって大深度に使用権が設定された区域にあたる土地は、都市計画事業の事業地として建築制限、譲渡制限及び先買権行使等の種々の都市計画法上の規制を受けるにもかかわらず、収用の対象ではないために、現に地上部分の明渡しを求められるなど「具体的な損失」を受ける場合以外は、収用に対する補償を受けることはなく、また大深度法に基づく補償も受けない結果となる。

しかしながら、これは憲法29条3項に明白に違背する。

かかる事態を招来したのは、本件のような大深度法に基づく大深度地下使用認可を行う土地につき、原都市計画を地下式に変更した本件都市計画変更決定をする際に、都市計画法11条3項に基づく「立体的都市計画」を定めなかったことによるものであって、それは同条3項に違背したものである。

④ 結論

よって、本件都市計画変更決定は、都市計画法11条3項に違背し、その違法性は重大である。

(3) 環境影響評価の不適切性(第5の2,3)

本件事業に関して東京都は環境影響評価を行ったと言うが、2007年(平成19年)3月に作成された環境影響評価書では、大気汚染、地下水位

の変動、地盤変動等について、いずれも環境への影響が著しいものとはならないと評価しているものの、前記第5の3で指摘したように、そのいずれについても判断の基礎となる測定データが不明であり、その結果「予測の結果」は「環境への影響が著しいものとならないことを示すものとなっていない。

したがって、本件都市計画変更決定は、環境影響評価が適切に行われておらず、環境影響評価法12条に違反し、その違法性が重大であるから無効であり、かつ処分取消事由がある。

3 都市計画事業承認・認可及び都市計画事業変更承認・認可の違法性

(1) 都市計画法61条違反（事業施行期間の不適切性：第5の6）

都市計画法61条は、都市計画事業の承認及び認可の基準として、「事業施行期間が適切であること」（1号後段）と規定している。

しかるに、本件事業は、本件都市計画事業承認・認可申請及び本件都市計画事業変更承認・認可申請に際して、以下に述べるようにいずれも事業施行期間が確定していなかったことが明らかであり、上記規定に違反しているから違法であり、その違法性は重大であるから、本件都市計画事業承認・認可及び本件都市計画事業変更承認・認可は、いずれも無効であり、取消事由がある。

① 計画で想定されていた地中拡幅工事

本件地中拡幅部の工事は、市街化された地域の地下部において大規模な非開削による切り拡げ工事を行うもので、その方法は、本件事業承認・認可の時点では、JCTまたはICから本線トンネルへの連結路を開削またはシールド工法で掘削し、本線のシールドトンネルと併設し、その後両トンネルの周囲を地中で切り拡げた上で、両トンネルの隔壁を撤去して本線と連結路とを結合するというもので、その部分の断面が「馬蹄形」のトン

ネルになるよう切り拡げる計画であった。

② 東京外環トンネル施工等検討委員会による工法の見直し

しかるに、国土交通大臣ほかの本件事業者が有識者をもって組織した「東京外環トンネル施工等検討委員会」が、2012年（平成24年）7月に設置され、その後同委員会は地中拡幅部の工事につき「より確実な安全性や健全性の確保」のために、上記の元々計画されていた工法の見直しを開始した。

③ 同委員会による「中間とりまとめ」（2013年（平成25年）3月）

2013年（平成25年）3月、「中間とりまとめ」を公表した。

これには地中拡幅部の工事について、次のように記載されている。

「地中拡幅部は、市街化された地域の地下部において、過去に前例のない大規模な非開削による切り拡げ工事となることから、工法の当該工事への適用性や信頼性のみならず施工時の安全性や長期的な構造物の健全性等、固有の条件を満足できるよう十分な検証を行う必要がある。」

「このため、事業者が、工事の発注に先立ち、各JCT・IC（東名・中央南・中央北・青梅街道）の地質・地下水・断面形状等の施工条件に適した工法を選定し、技術の実証等の検証を行う必要がある。」

④ 同委員会による「とりまとめ」（2014年（平成26年）6月）

同委員会は、その後も検討を続け、2014年（平成26年）6月、「とりまとめ」を公表した。

これには地中拡幅部の工事について、次のように記載されている。

「地中拡幅部の構造は、円形形状を基本とする。これにより、外環の条件における通常作用すると想定される最大荷重状態において、覆工構造が全断面圧縮状態となり、ひび割れが生じにくい構造となる。」

「また、外環の地中拡幅部においては、漏水を抑制するための十分な止水領域を確保する。特に地中拡幅両端のシールドトンネルとの接続となる箇

所については、より確実に漏水を抑制するための十分な止水領域が必要である。」

このように、同委員会からは断面が「円形」となるよう地中を切り抜けて本線トンネルとJCTまたはICからの連絡路とを接合することが提案された。

⑤ 工法と工事施工期間の不確定

しかしながら、2本のシールドトンネルの周囲を、地下40mよりも深い地中において、非開削で、断面が「円形」となるよう切り抜ける工事は前例となる施工例が無く、しかも提案された切り抜け部分は直径が30mにもなると想定されており、具体的な工事方法が確定していないことは、本件事業者自身も認めている。

⑥ 根拠のない「事業施行期間」の定め

ところが、2014年（平成26年）3月13日、本件都市計画事業承認・認可が、「事業施行期間」を2021年（平成33年）3月31日までと定めて行われ、同月28日に告示され、翌2015年（平成27年）6月、「事業施行期間」を変えらることもなく本件都市計画事業変更承認・認可が行われ、同月26日に告示された。すなわち、これらの各処分は、地中拡幅部の工法が未確定であり、したがって「事業施行期間」や事業費の予測が全くできない状況であるにもかかわらず、根拠もないのに「事業施行期間」を2021年（平成33年）3月31日と定め、まさに「見切り発車」で強行されたものである。

⑦ 結論

よって、本件都市計画事業承認・認可及び本件都市計画事業変更承認・認可は、いずれも「事業施行期間」が適切ではなく、都市計画法61条（1号後段）に違反しており、その違法性は明白かつ重大であるから無効であり、処分取消事由がある。

(2) 都市計画法60条3項1号違反(事業地を表示する図面の欠落：第5の7)

① 認可等申請書に添付すべき図面(法60条3項1号、同法施行規則47条)
都市計画法60条3項は、同条1項の都市計画事業認可等の申請書に、「事業地を表示する図面」(同項1号)を添付しなければならないと規定しており、当該条項を受けて国土交通省令で定めた同法施行規則47条1号ロは、「縮尺2500分の1以上の実測平面図」を添付し、「収用の部分」と「使用の部分」を着色して図示することを求めている。

② 本件認可等申請書に添付された「事業地を表示する図面」

ところが、本件認可等申請書に法60条3項1号に基づく「事業地を表示する図面」として添付された図面は、現場での「実測」に基づいて作成された平面図ではなく、国土交通省の説明によれば、「航空測量」で作成された平面図であるとのことである。

しかし、航空測量は、高低差150mmの誤差があり、さらに水平方向の位置の精度は、高さの誤差以上の誤差がある。

③ 都市計画法60条3項1号、同法施行規則47条の立法趣旨

都市計画法および同法施行規則で事業認可等の申請書に「実測平面図」の添付を要求している趣旨は、認可を求める事業の事業地として「収用」ないし「使用」する土地の範囲を明確に示すためである。それは、都市計画事業として認可されれば、事業地内の土地につき、譲渡制限が課され、最終的には収用を強制できるという法的効果をもたらすので、国民の財産権を制限・侵害することになるため、財産権の保障を定めた憲法29条の趣旨を実効性を持たせるには、事業地の範囲を正確に特定すべきだからである。

④ 本件認可等の申請書には都市計画法60条3項1号「事業地を表示する図面」が欠落

したがって、水平方向150mm以上の誤差のある「航空測量」は、都市計画法施行規則47条にいう「実測平面図」には該当しない。

よって、本件認可等申請手続きは、法60条3項1号に基づく「事業地を表示する図面」の添付がなされておらず、同法令に違反している。

⑤ 結論

よって、本件都市計画事業承認・認可及び本件都市計画事業変更承認・認可は、都市計画法60条3項1号に違反しており、その違法性は明白かつ重大であるから無効であり、処分取消事由がある。

第7 原告らの訴えの利益(本件各処分により損害を受けるおそれ)及び原告適格

1 本件事業地と各原告との関係

- (1) 原告らは、いずれも本件都市計画変更決定に際して東京都が実施した環境影響評価の対象地域(東京都練馬区、杉並区、武蔵野市、三鷹市、調布市、狛江市及び世田谷区)の住民であり、その住居ないし所有不動産と本件大深度地下使用認可対象土地及び本件都市計画事業の事業地(以下「本件事業地」という。)との関係は以下のとおりである。

(2) 以上を整理すれば、別紙「権利関係及び異議申立等の状況一覧表」の「権利関係」欄記載のとおりである。

2 原告適格

原告らはいずれも、以下に述べるとおり、本件各処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され、または必然的に侵害されるおそれのある者であり、本件各処分の無効確認または取消しを求めるにつき法律上の利益を有する(行政事件訴訟法9条1項)から、本件訴えにつき原告適格を有する。

(1) 行政訴訟法9条の規定とその趣旨

① 行政事件訴訟法9条1項の趣旨

行政事件訴訟法9条1項は、行政処分取消の訴え(無効確認の訴えについても同様。以下同じ。)の原告適格について、次のとおり規定している。

「処分の取消しの訴え及び裁決の取消しの訴え(以下「取消訴訟」という。)は、当該処分又は裁決の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者(処分又は裁決の効果が期間の経過その他の理由によりなくなった後においてもなお処分又は裁決の取消しによって回復すべき法律上の利益を有する者を含む。)に限り、提起することができる。」

ここにいう処分の取消しを求めるにつき「法律上の利益を有する者」とは、当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され、または必然的に侵害されるおそれのある者をいうのであり、当該処分を定めた行政法規が、不特定多数者の具体的利益を専ら一般の公益の中に吸収解消させるにとどめず、それが帰属する個々人の個別的利益としてもこれを保護すべきものとする趣旨を含むと解される場合には、このような利益もここにいう法律上保護された利益に当たり、当該処分によりこれを侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者は、当該処分の取消訴訟における原告適格を有する。

② 行政事件訴訟法9条2項の趣旨

そして、処分の相手方以外の者について上記の法律上保護された利益の有無を判断するに当たっては、当該処分の根拠となる法令の規定の文言のみによることなく、当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮し、この場合において、当該法令の趣旨及び目的を考慮するに当たっては、当該法令と目的を共通にする関係法令があるときはその趣旨及び目的をも参酌し、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分がその根拠となる法令に違反してされた場合に害されることとなる利益の内容及び性質並びにこれが害される

態様及び程度をも勘案すべきものとされる（同条2項参照）。

- ③ 都市計画事業承認・認可において考慮されるべき利益の内容及び性質
- ところで、都市計画法は、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ことを目的とし（1条）、都市計画の基本理念の一つとして、健康で文化的な都市生活を確保すべきことを定めており（2条）、都市計画の基準に関して、当該都市について公害防止計画が定められているときは都市計画がこれに適合したものでなければならないとし（13条1項柱書き）、都市施設は良好な都市環境を保持するように定めることとしている（同項5号）。また、同法は、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られるときは、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し（16条1項）、都市計画を決定しようとする旨の公告があったときは、関係市町村の住民及び利害関係人は、縦覧に供された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している（17条1項、2項）。
- そして、都市計画法は、その事業の内容が都市計画に適合することを認可の基準の一つとしている（61条1号）。
- よって、都市計画事業の認可に関する同法の規定は、事業に伴う騒音、振動、大気汚染、地盤沈下等によって、事業地の周辺地域に居住する住民に健康又は生活環境の被害が発生することを防止し、もって健康で文化的な都市生活を確保し、良好な生活環境を保全することも、その趣旨及び目的とするものと解される。
- 都市計画法またはその関係法令に違反した都市計画事業の承認・認可がされた場合に、事業地の周辺の一定範囲の地域に居住する住民は、そのような事業に起因する騒音、振動、大気汚染、地盤沈下等による被害を直接的に受ける。

また、このような事業に係る事業地の周辺地域に居住する住民が、当該地域に居住し続けることにより上記の被害を反復、継続して受けた場合、その被害は、これらの住民の健康や生活環境に係る著しい被害にも至りかねないものである。そして、都市計画事業の承認・認可に関する同法の規定は、その趣旨及び目的にかんがみれば、事業地の周辺地域に居住する住民に対し、違法な事業に起因する騒音、振動、大気汚染、地盤沈下等によってこのような健康または生活環境に係る著しい被害を受けないという具体的利益を保護しようとするものと解されるところ、前記のような被害の内容、性質、程度等に照らせば、この具体的利益は、一般的公益の中に吸収解消させることが困難なものといわざるを得ない。

以上のような都市計画事業の承認・認可に関する都市計画法の規定の趣旨及び目的、これらの規定が都市計画事業の承認・認可の制度を通して保護しようとしている利益の内容及び性質等を考慮すれば、同法は、これらの規定を通じて、都市の健全な発展と秩序ある整備を図るなどの公益の見地から都市計画施設の整備に関する事業を規制するとともに、騒音、振動、大気汚染、地盤沈下等によって健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある個々の住民に対して、そのような被害を受けないという利益を個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むと解される。

したがって、都市計画事業の事業地の周辺に居住する住民のうち当該事業が実施されることにより騒音、振動、大気汚染、地盤沈下等による健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者は、当該事業の承認・認可の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告適格を有する（最高裁大法廷平成16年（行ヒ）第114号平成17年12月7日判決）。

④ 大深度地下使用認可において考慮されるべき利益の内容及び性質

大深度法は、前記第2でも指摘したとおり、5条で、「大深度地下の使用に当たっては、その特性にかんがみ、安全の確保及び環境の保全に特に配慮しなければならない。」と規定し、6条1項で、「国は、大深度地下の公共的使用に関する基本方針を定めなければならないとし、同条2項で「基本方針」においては「安全の確保、環境の保全その他大深度地下の公共的使用に際し配慮すべき事項」（3号）を定めるものとしている。

その上で、大深度法16条は大深度地下使用認可の要件の1つとして、申請に係る事業が「事業計画が基本方針に適合するものであること。」（16条5号）を要求している。

なお、大深度法6条に基づき2001年（平成13年）4月3日閣議決定された「大深度地下の公共的使用に関する基本方針」では、「Ⅲ 安全の確保、環境の保全その他大深度地下の公共的使用に際し配慮すべき事項」の「2 環境の保全」において、「地下水位・水圧の低下、地盤沈下等」を「特に配慮すべき事項」に掲げ、「個々の施設毎に詳細な調査分析を行い、計画、設計、施工、供用・維持の各段階で環境対策を検討していくことが必要である。」とし、具体的には、「地下水の取水障害や地盤沈下の影響が出ないように」、「地下水位・水圧低下の原因となる施設内への漏水に対して止水性（水密性）の向上を図る等の対応が必要」、「慎重に施工を行う必要がある」、「施設の設置により、地下水の流動に影響を与え、環境問題となるおそれのある場合には、シミュレーションを行う等事前に対策を行う必要がある」、「施設の施工時に大量の土砂を掘削した場合、地盤の緩み等が生じ地上へ影響を及ぼす可能性もあるため、地盤を变形・変位させないような慎重な施工を行うことが必要である」等と明記している。

さらに、国土交通省は、2004年（平成16年）2月3日、大深度法6条の「基本方針」の安全及び環境に係る事項を具体的に運用するための

指針として、「大深度地下の公共的使用における環境の保全に係る指針」を策定し公表した。その第3章「環境の保全のための措置」において、大深度地下の使用にあたっては、「施設の施工や、供用後の施設への地下水の漏水及び複数帯水層の連続化等により、事業区域及びその周辺において地下水位・水圧の低下が生じ、井戸の取水障害や湧水の枯渇、地盤沈下が発生する可能性がある。」、「施設の設置により地下水の流動が阻害されるため、事業区域及びその周辺において地下水位・水圧の変化が生じ、井戸の取水障害や湧水の枯渇、地盤沈下、他の地下施設への漏水等が発生する可能性がある。」、「施設の施工時に、大量の土砂を掘削した場合、周辺地盤の変位等が生じ、地上へ影響を及ぼす可能性がある。」と述べ、必要な「調査」「検討」及び「環境の保全のための措置」を講ずることとしている。

すなわち、「環境保全指針」は、事業者に対し、大深度地下の使用には以上のような環境への影響の可能性があることを想定しつつ、事業を計画、施工、供用・維持することを求め、認可権者である国土交通大臣及び都道府県知事に対しては、そのような影響を防止するための配慮及び措置が講じられているか否かにつき慎重に考慮して使用認可の可否を判断することを求めている。

以上のとおり、大深度法5条、6条及びこれに基づいて閣議決定された「基本方針」並びにこれを具体的に運用するための指針として国土交通省が策定した「指針」に定められた「安全の確保、環境の保全その他大深度地下の公共的使用に際し配慮すべき事項」は、大深度地下の使用による事業区域及びその周辺において地下水位・水圧の低下が生じ、井戸の取水障害や湧水の枯渇、地盤沈下が発生する危険性を極めて具体的に想定し、そのような事態に対する予防措置についても詳細かつ具体的に指示し、かつそれらに事業が適合していることを大深度地下使用認可の要件としている。

また、大深度法19条は、「国土交通大臣又は都道府県知事は、使用の認可に関する処分を行おうとする場合において必要があると認めるときは、申請に係る事業者に対し、事業区域に係る土地及びその付近地の住民に、説明会の開催等使用認可申請書及びその添付書類の内容を周知させるため必要な措置を講ずるよう求めることができる。」と規定し、22条は、大深度地下使用認可の通知を受けた市町村長（東京の特別区長を含む）は事業区域を表示する図面を公衆の縦覧に供しなければならないものとしている。

なお、「基本方針」は、「I 大深度地下における公共の利益となる事業の円滑な遂行に関する基本的な事項」の「2 事業の円滑な遂行のための方策」において、「(1)事業に係る説明責任」として以下のとおり定めている。

「事業に対する国民への説明責任(アカウントビリティ)を果たすため、事業の構想・計画段階から、事業者は、住民等に対して関係する情報の公開等を行うとともに、大深度地下の使用の認可申請を行った場合には、必要に応じ、説明会の開催等により住民への周知措置を適切に行うことが必要である。

大深度地下の使用の認可を行う国土交通大臣又は都道府県知事は、事業区域にある既存物件の移転又は除却が多数必要となる等事業の内容等に照らし必要があると認める場合には、法第19条に基づき、事業者に対し説明会の開催等を求めるとともに、利害関係者から公聴会を開催すべき旨の請求があった場合等必要があると認める場合には、公聴会の開催等により広く意見を求めることとする。」

すなわち、大深度法19条、22条及び基本方針は、事業区域の土地の権利者はもとより、「事業区域に係る土地及びその付近地の住民」に対しても事業に「関係する情報の公開」を行い、「周知」することを求め、関係地方公共団体の「公衆」にも事業の概要を「縦覧」に供し、さらには「利

害関係者」からの請求その他必要な場合には、公聴会を開催して「広く意見を求める」こととしている。

以上のような大深度地下使用の認可に関する大深度法の規定及び同法6条によって閣議決定された「基本方針」の趣旨及び目的、これらの規定等が大深度地下使用の認可の制度を通して保護しようとしている利益の内容及び性質等を考慮すれば、同法は、これらの規定を通じて、大深度地下の適正かつ合理的な利用と当該事業の円滑な遂行とを図ることなどの公益的見地から大深度地下の使用に関する要件と手続等を定めるとともに、騒音、振動、大気汚染、地盤沈下等によって健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある個々の住民に対して、そのような被害を受けないという利益を個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むと解される。

したがって、大深度地下を使用する事業の事業地の周辺に居住する住民のうち当該事業が実施されることにより騒音、振動、大気汚染、地盤沈下等による健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者は、当該事業の承認・認可の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告適格を有する

(2) 本件処分による各原告の個別的権利および利益の侵害のおそれ

原告らは、前記1で述べたように、いずれも本件事業に係る事業地またはその近接地域内の土地ないし建物につき所有権その他の権利を有し、または当該土地上の建物に居住している。そして、これらの住所地と本件事業の事業地との位置関係を考慮すれば、原告らは、いずれも本件事業が実施されることにより、自己の所有する土地ないし建物等の財産権を侵害され、または本件事業によって生じる騒音、振動、大気汚染、地盤沈下等による自己の所有不動産または健康ないし生活環境に回復し難い重大な損害を被るおそれのある者に当たると認められるから、本件各処分の無効確認または取消しを

求める訴えの原告適格を有する。

(3) 都市計画地域内の住民に共通する権利および利益の侵害のおそれ

さらに、都市空間の利用については、一定の場合に都市計画区域内の土地について、都市計画法にもとづき、単なる内在的な最低限の制約以外に、経済的・政策的な積極目的による規制が許容される法分野であり、正にそのための手段として、敷地と建築物との関係を「都市計画決定」にしたがって定めることで、「都市空間の公共的利用」方法を決定するのが法制度の基本的前提となっている。したがって、このような都市計画決定をした計画内容には、公共性があるからこそ、その計画内容を実現するためには私権を制限することも可能な法制度になっているのである。

そして人々は、「都市計画決定された内容の公共的重さ」を理解して、「国家権力によって計画内容が尊重され保障されること」を信頼して、初めて安心して「将来の土地利用を計画すること」が可能になるのである。

したがって、都市計画区域内で生活する人々は、「都市計画決定の公共性」を考慮して不動産を所有し、管理し、生活を構築して来ているのであり、計画区域内に居住する者は、都市計画決定の保護内容につき、そのような保護に値するさまざまな法的利益を直接に享有する地位にあると解すべきである。

原告らは、いずれも、本件事業地と同一の特別区内及び市内に居住する者として、当該区市内において定められた地域地区の都市計画による良好な住環境を享受する利益が、本件事業によって侵害されるおそれがあるから、本件処分の無効確認訴訟及び取消訴訟における原告適格を有する。

(4) 本件事業についての環境影響評価対象地域内の住民の権利および利益の侵害のおそれ

また、本件都市計画変更決定に際し、東京都は、環境影響評価法に基づき、事業施行予定地が含まれる東京都練馬区、杉並区、武蔵野市、三鷹市、調布

市、狛江市及び世田谷区内の地域につき環境影響評価を実施している。

それは、本件都市計画決定権者である東京都自身が、本件事業により環境に対する影響が及ぶ可能性を認めて実施したものであるから、これらの区内の土地建物を所有し又はそこに居住する住民が、自己の生命、身体、健康または財産等につき、本件事業の施行による損害を被る可能性があることについては争いがない事実である。

よって、上記(1)ないし(3)に述べたほか、前記1記載のとおり、原告らはいずれも本件環境影響評価の対象地とされた東京都練馬区、杉並区、武蔵野市、三鷹市、調布市、狛江市及び世田谷区内の地域に居住しまたは土地もしくは建物を所有する者であるから、本件各処分の無効確認訴訟及び取消訴訟の原告適格を有している。

3 原告らが本件各処分により損害を受けるおそれ（訴えの利益）

(1) 本件大深度地下使用認可による損害

- ① 本件大深度地下使用認可の事業区域を含む土地を所有または共有する原告（別紙原告目録記載）は、自己が所有または共有する土地の大深度地下に事業者のための使用権が無補償で設定されることにより、自己の財産権（土地所有権または共有持分権）を侵害されるおそれがあり、また当該大深度地下でトンネルが掘削される工事自体による出水や地下構造物の崩壊等及び工事完成後も地下に設置され続ける本線トンネルへの出水や壁・天井の崩壊等によって、地下水脈の水位低下や流路変更または地盤変動が生じ、地表に地盤沈下や陥没等の被害が発生し、自己の所有または共有する土地につき損害を受けるおそれがある。
- ② 本件大深度地下使用認可の事業区域を含む土地上の建物を所有または共有する原告（別紙原告目録記載）及び

事業区域を含まない土地またはその上の建物を所有または共有する原告（別紙原告目録記載）も、当該大深度地下でトンネルが掘削される工事自体による出水や地下構造物の崩壊等及び工事完成後も地下に設置され続ける本線トンネルへの出水や壁・天井の崩壊等によって、地下水脈の水位低下や流路変更または地盤変動が生じ、地表に地盤沈下や陥没等の被害が発生し、自己の所有または共有する土地及び建物につき損害を受けるおそれがある。

③ 本件大深度地下使用認可の事業区域を含む土地および事業区域を含まない土地の上の建物に居住する原告（別紙原告目録記載

）は、当該大深度地下でトンネルが掘削される工事自体による出水や地下構造物の崩壊等及び工事完成後も地下に設置され続ける本線トンネルへの出水や壁・天井の崩壊等によって、地下水脈の水位低下や流路変更または地盤変動が生じ、地表に地盤沈下や陥没等の被害が発生し、居住する建物が傾きまたは損壊するなどして自己の生命・身体・財産につき損害を受けるおそれがある。

(2) 本件都市計画事業承認・認可及び本件都市計画事業変更承認・認可による損害

① 本件都市計画事業承認・認可及び本件都市計画事業変更承認・認可（以下併せて「本件都市計画事業承認・認可等」という。）の事業地を含む土地を所有または共有する原告（別紙原告目録記載

）は、自己が所有または共有する土地が本件都市計画事業の事業地として都市計画上、建築制限、譲渡制限、先買権及び収用の制約を受け、自己の財産権（土地所有権または共有持分権）を侵害されるおそれがあり、また当該事業地において本線トンネルやランプトンネル、JCTやJCの構造物の崩壊等及び工事完成後も地下に設置され続ける本線トンネルへの

出水や壁・天井の崩壊等によって、地下水脈の水位低下や流路変更または地盤変動が生じ、地表に地盤沈下や陥没等の被害が発生し、自己の所有または共有する土地につき損害を受けるおそれがある。

② 本件都市計画事業承認・認可等の事業地を含む土地上の建物を所有または共有する原告（別紙原告目録記載

）及び事業地を含まない土地またはその上の建物を所有または共有する原告（別紙原告目録記載）も、当該事業地において本線トンネルやランプトンネル、JCTやJCの構造物の崩壊等及び工事完成後も地下に設置され続ける本線トンネルへの出水や壁・天井の崩壊等によって、地下水脈の水位低下や流路変更または地盤変動が生じ、地表に地盤沈下や陥没等の被害が発生し、自己の所有または共有する土地及び建物につき損害を受けるおそれがある。

③ 本件都市計画事業承認・認可等の事業地を含む土地および事業地を含まない土地の上の建物に居住する原告（別紙原告目録記載

）は、当該事業地において本線トンネルやランプトンネル、JCTやJCの構造物の崩壊等及び工事完成後も地下に設置され続ける本線トンネルへの出水や壁・天井の崩壊等によって、地下水脈の水位低下や流路変更または地盤変動が生じ、地表に地盤沈下や陥没等の被害が発生し、居住する建物が傾きまたは損壊するなどして自己の生命・身体・財産につき損害を受けるおそれがある。

第8 原告らによる本件各処分に対する異議申立等と処分取消訴訟の出訴期間

1 原告らによる本件各処分に対する異議申立て及びその結果

- (1) 本件大深度地下使用認可に対する異議申立及びそれに対する決定
2014年（平成26年）3月28日付け国土交通省告示第396号をも

って告示された本件大深度地下使用認可に対し、本件事業地の土地所有者及び本件事業地の隣接地ほか周辺地域の住民ら総数1000人余が、上記告示日から60日後の5月27日までに、国土交通大臣に対し、行政不服審査法6条に基づく異議申立を行った。

本訴の原告のうち、

も、国土

交通大臣に対し、同異議申立をした。

これに対し、国土交通大臣は、2017年（平成29年）7月11日付けで、上記異議申立につきいずれも、却下または棄却する旨の決定をした。

(2) 本件都市計画事業承認・認可に対する異議申立及び審査請求

2014年（平成26年）3月15日に行われ、同月28日付け国土交通省告示第395号をもって告示された本件都市計画事業承認及び同日付東京都公報第407号をもって告示された本件都市計画事業認可に対し、本件事業地の土地所有者及び本件事業地の隣接地ほか周辺地域の住民ら総数188人が、上記告示日から60日後の5月27日までに、国土交通大臣に対し、行政不服審査法6条に基づく異議申立及び同法5条に基づく審査請求を行った。

本訴の原告のうち、

も、

上記異議申立及び審査請求をした。

但し、2017年（平成29年）12月18日現在、同異議申立に対する国土交通大臣の決定はなされていない。

(3) 本件都市計画事業変更承認・認可に対する異議申立及び審査請求

2015年（平成27年）6月26日付け国土交通省告示第810号をもって告示された本件都市計画事業変更承認及び同日付東京都公報第1033

号をもって告示された本件都市計画事業変更認可に対し、本件事業地の土地所有者及び本件事業地の隣接地ほか周辺地域の住民ら総数292人が、上記告示日から60日後の8月27日までに、国土交通大臣及び東京都知事に対し、行政不服審査法6条に基づく異議申立及び同法5条に基づく審査請求を行った。

本訴の原告のうち、

も、上

記異議申立及び審査請求をした。

但し、2017年（平成29年）12月18日現在、同異議申立及び審査請求に対する国土交通大臣の決定はなされていない。

2 まとめ

以上を整理すれば、別紙「権利関係及び異議申立等の状況一覧表」の「異議申立等の状況」欄記載のとおりである。

結 語

よって、原告らは、国土交通大臣及び東京都知事が、本件事業の事業主体である国土交通大臣、東日本高速会社及び中日本高速会社に対してした別紙処分目録記載(1)ないし(5)の各処分につき、行政事件訴訟法36条に基づき無効確認を求めるとともに同法3条1項及び2項に基づき取消しを求める。

証 拠 方 法

- 甲1 パンフレット「東京外かく環状道路(関越～東名)」
- 甲2 東京外かく環状道路(関越～東名)概念図
- 甲3 パンフレット「地中拡幅部の都市計画変更素案のあらまし」

甲4 パンフレット「大深度地下 大深度地下の公共的使用に関する特別措置法について」

別紙

原 告 目 録

甲5 「外環・これまでの経緯」(国土交通省東京外かく環状国道事務所HP)

甲6 東京都公報(平成19年4月6日付第13914号)東京都告示第588号

甲7 都市計画事業承認・認可書(平成26年3月13日付)

甲8 官報(平成26年3月28日付号外第68号)国土交通省告示第395号

甲9 東京都公報(平成26年3月28日付第15609号)東京都告示第407号

甲10 官報(平成27年6月26日付第6562号)国土交通省告示第810号

甲11 東京都公報(平成27年6月26日第15913号)東京都告示第1033号

甲12 大深度地下の公共的使用に関する基本方針

甲13 大深度地下の公共的使用における環境の保全に係る指針

添 付 書 類

訴状副本	2通
甲号証写し	各3通
訴訟委任状	13通

如 分 目 録

- (1) 国土交通大臣が2014年(平成26年)3月28日付け国土交通省告示第396号をもって告示した、国土交通大臣が国土交通大臣、東日本高速道路株式会社及び中日本高速道路株式会社に対してした大深度地下の公共的使用に関する特別措置法第16条の規定に基づく使用の認可。
- (2) 国土交通大臣が2014年(平成26年)3月13日付で国土交通大臣に対してした東京都市計画道路事業都市高速道路外郭環状線の都市計画事業の承認(国都計第120号)。
- (3) 東京都知事が2014年(平成26年)3月13日付で東日本高速道路株式会社および中日本高速道路株式会社に対してした東京都市計画道路事業都市高速道路外郭環状線の都市計画事業の認可(25都市基街第270号)。
- (4) 国土交通大臣が2015年(平成27年)6月26日付け国土交通省告示第810号をもって告示した、国土交通大臣が国土交通大臣に対してした東京都市計画道路事業都市高速道路外郭環状線の都市計画事業の変更の承認。
- (5) 東京都知事が2015年(平成27年)6月26日付け東京都告示第1033号をもって告示した、東京都知事が東日本高速道路株式会社および中日本高速道路株式会社に対してした東京都市計画道路事業都市高速道路外郭環状線の都市計画事業の変更の認可。

権利関係及び異議申立等の状況一覧表

原告 番号	氏 名	権 利 関 係	異 議 申 立 等 の 状 況				
			(1) 大深 度使 用認 可	(2) 都 市 計 画 事 業 承 認	(3) 都 市 計 画 事 業 認 可	(4) 都 市 計 画 事 業 変 更 承 認	(5) 都 市 計 画 事 業 変 更 認 可
1							
2							
3							
4							
5							
6							
7							
8							
9							
10							
11							
12							
13							