

令和2年7月2日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

令和元年（行コ）第210号 都市計画決定取消等請求控訴事件

（原審・東京地方裁判所平成30年（行ウ）第342号）

口頭弁論終結日 令和2年1月21日

判 決

東京都中央区

控訴人（1審原告）

東京都中央区

控訴人（1審原告）

東京都中央区

控訴人（1審原告）

東京都中央区

控訴人（1審原告）

同代表者理事長

控訴人ら訴訟代理人弁護士

同

同

同

東京都中央区築地1丁目1番1号

被控訴人（1審被告）

同代表者区長

同訴訟代理人弁護士

同訴訟復代理人弁護士

梓 澤 和 幸
大 城 聡
斎 藤 悠 貴
熊 澤 美 帆

中 央 区
山 本 泰 人
橋 本 勇
羽 根 一 成

主 文

- 1 本件各控訴をいずれも棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨

- 1 原判決をいずれも取り消す。
- 2 本件を東京地方裁判所に差し戻す。

第2 事案の概要（略語は、特に断りのない限り、原判決の例による。以下同じ。）

- 1 本件は、控訴人らほか44名が、被控訴人を相手に、東京都市計画第一種市街地再開発事業月島三丁目南地区第一種市街地再開発事業（本件市街地再開発事業）に関し、被控訴人が平成30年2月28日にした都市計画法（平成29年法律第26号による改正前のもの。以下同じ。）12条の4第1項1号に基づく東京都市計画地区計画月島三丁目地区地区計画の変更決定（本件地区計画変更決定）、同法8条1項3号に基づく東京都市計画高度利用地区高度利用地区（月島三丁目南地区）の変更決定（本件高度利用地区変更決定）及び同法12条1項4号に基づく東京都市計画第一種市街地再開発事業月島三丁目南地区第一種市街地再開発事業の決定（本件市街地再開発事業決定）の各取消しを求める事案である。

原審は、本件地区計画変更決定、本件高度利用地区変更決定及び本件市街地再開発事業決定（本件各決定）はいずれも直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているものとはいえ、抗告訴訟の対象となる処分には当たらないから、その取消しを求める訴えは不適法であるとして、控訴人らほか44名の訴えをいずれも却下したところ、控訴人らがこれを不服として控訴した。

- 2 前提事実並びに争点及び争点に関する当事者の主張は、以下のとおり原判決を補正し、後記3のとおり当審における当事者の主張を付加するほかは、原判決の「事実及び理由」中の第2（以下「原判決第2」という。）の1及び2並びに第3の1ないし3に記載のとおりであるから、これを引用する。

(1) 原判決3頁19行目の「同法施行規則」の次に「（昭和44年建設省令第

49号。平成29年国土交通省令第49号による改正前のもの。以下同じ。)」を加える。

- (2) 原判決10頁6行目の「原告らのうち」から7行目の「については」までを「控訴人らのうち、控訴人[]及び控訴人[]は」に改め、同頁8行目末尾の次に改行して次のとおり加える。

「(控訴人らの主張)

争う。」

3 当審における当事者の主張

争点1 (本件各決定の処分性の有無) について

(控訴人らの主張)

- (1) 本件市街地再開発事業決定等の処分性の有無について

本件市街地再開発事業決定によって、法律上もその事業の内容は決定している。この段階で、権利変換に関する処分によって与えられることになる部分の位置等は未確定であったとしても、「自分が住み続けていた家に住み続けることはできない」という根幹の弊害は明らかになっている。本件市街地再開発事業決定を含む本件各決定は、超高層建築物の新築を前提として行われたものであり、規制対象となる土地の範囲が街区単位で特定され、容積率、建築面積及び高さの最高限度などの数値も具体的に特定されている。したがって、本件各決定において予定されている容積率や高さ制限の緩和等に伴う権利変動の法的効果は、計画されていた高さ190メートルの高層建築物に極めて近接する区域内に居住ないし勤務する控訴人ら特定の者にのみ及んでおり、日照時間の減少や風害等の周辺環境への被害状況も明らかであるため、現段階で控訴人らの個別具体的な権利利益が侵害されていると考えられる。これまでの被控訴人の第一種市街地再開発事業に関する都市計画決定をみると、具体的な事業が当該都市計画の定めるところに従って進められており、本件各決定の段階で、本件各決定で決められたとおりの事業内容で開発事業

が行われる蓋然性がある。確かに形式的には組合設立前であって法的には施行者は設立されていないが、準備組合という実態があり、そこに予算やデベロッパーからの貸付けもされており、実体としては組合が設立しているのと同視できる。また、被控訴人の第一種市街地再開発事業に関する都市計画決定をみると、組合設立認可から工事着工までの期間は2年半を下回っており、組合設立認可を対象として抗告訴訟を提起したのでは、その訴訟係属中に工事が着工され、事情判決となる可能性が高く、控訴人らの実効的な権利救済が図られない可能性が高い。

最高裁平成17年(行ヒ)第397号同20年9月10日大法廷判決・民集62巻8号2029頁(以下「平成20年最高裁判決」という。)は、非事業型・完結型の計画決定行為を同判決の射程から排除しているが、本件各決定のようにその後に都市再開発法上の手続が続くことが当然に想定される都市計画決定(事業型・完結型の計画決定行為)について射程から排除したものではない。本件各決定は、都市計画決定の中でも、いわゆるゾーニング規制と異なり、類型的に当然に都市再開発法上の手続が続くことが想定されている。そして、平成20年最高裁判決の規範的判断枠組みを当てはめれば、本件市街地再開発事業決定を含む本件各決定につき処分性は認められる。

(2) 本件地区計画変更決定の処分性の有無について

地区計画を定め、これに基づき開発行為、建築行為等を誘導・規制することによって、地区の特性にふさわしい良好な市街地の形成・保全を図ることができるから、地区計画の決定は、区域内の住民の良好な居住環境を具体的な権利として保護する趣旨を有しているといえる。取り分け、特定の建築計画を前提に定められる規制緩和型地区の場合、地区計画の決定・変更の段階で紛争の成熟性は認められるから、本件地区計画変更決定につき処分性は認められる。

(3) 本件高度利用地区変更決定の処分性の有無について

地権者等は、高度利用地区の指定及びこれを前提とした市街地再開発事業により、単独での土地利用ができなくなり、再開発により建築された高層ビルでの生活か転出かの選択を強いられることになるので、減歩を伴う土地の区画の整形や交換分合といった土地の物理的形狀の変更にとどまる土地区画整理事業の場合以上に強度な権利利益の侵害を受けることが確実であるといえるから、本件高度利用地区変更決定につき処分性は認められる。

(被控訴人の主張)

(1) 本件市街地再開発事業決定等の処分性の有無について

第一種市街地再開発事業に関する都市計画による制限は、控訴人らのみに課されるものではなく、法令が新たに制定された場合におけると同様に、これらの計画の対象地区内の土地所有者等に対して生ずる一般的、抽象的なものにすぎない。控訴人らの権利義務に直接関わるのは市街地再開発組合が定める事業計画であり、それは市街地再開発組合の設立認可の内容になっている。仮に都市計画決定を抗告訴訟の対象となる処分とすると、その計画決定時に不都合を感じていなかった者が、その後に建築物の建築等を計画するに至ったときに、既に出訴期間が経過し、不服を申し立てることができないことになる。そのような不都合を生じさせるよりは、建築物の建築等が実際に計画され、それに対する不利益な処分がされたときに不服申立てをすることができることとした方が、より土地所有者等の利益を保護することができる。また、事情判決がされるか否かは、個別の事情によるものであり、個別の事情によっては執行停止や仮の差止めの制度による対応も考えられる。

平成20年最高裁判決の射程は、「定められた計画に基づき将来具体的な事業が施行されることが予定されており、計画決定行為が一連の手續の中間段階でされるもの(事業型・非完結型の計画決定行為)」に限られ、「定められた計画に基づき将来具体的な事業が施行されることが予定されておらず、計画行政としては計画決定行為をもって完結するもの(非事業型・完結型の

計画決定行為)」には及ばない。第一種市街地再開発事業に係る都市計画決定である本件各決定は、非事業型・完結型の計画決定行為に該当するものであり、平成20年最高裁判決における土地区画整理事業に係る事業計画の決定は、本件市街地再開発事業における市街地再開発組合の設立の認可の段階に相当する（この段階で事業計画が決定される）ものであるから、平成20年最高裁判決を根拠として本件各決定が抗告訴訟の対象となるとはいえない。また、本件において想定されている事業は、本件各決定後に定款及び事業計画を定めて設立の認可を受けた市街地開発組合が施行する第一種市街地開発事業であるが、都市計画の決定と事業計画の決定とは別個の手續とされている。しかも、本件各決定は具体的な事業を内容とするものではないから、個別的な開発行為や建築確認等が問題になる前にその適否を確定させなければならない理由はない。本件各決定自体の適否を争う場合の争点は、抽象的な文言の解釈とその適用の是非にならざるを得ず（当該行政庁が許可や認可の権限を有しない事業自体の適否を争点とすることはできない。）、事件の成熟性という観点からも抗告訴訟による解決に適しているとはいえない。

(2) 本件地区計画変更決定の処分性の有無について

地区計画の区域内において、土地の区画形質の変更、建築物の建築等が地区計画に適合していない場合は勧告がされるが、勧告を受けた者がそれに従わない場合の措置につき何も定められておらず、地区計画による制限は、土地の所有者等の権利義務に法律上の影響を及ぼすものではないし、その制限に違反したことをもって、以後の行為について何らかの不利益を被ることもないから、地区計画の決定及びその変更決定は抗告訴訟の対象となる処分に該当しない。

(3) 本件高度利用地区変更決定の処分性の有無について

高度利用計画における私権の制限は、控訴人らのみに課されるものではなく、法令が新たに制定された場合と同様に、これらの計画の対象地域内の土

地所有者等に対して生ずる一般的、抽象的なものにすぎないから、本件高度利用地区変更決定は抗告訴訟の対象となる処分に該当しない。

第3 当裁判所の判断

1 当裁判所も、本件各決定は抗告訴訟の対象となる処分には当たらないから、その取消しを求める控訴人らの訴えはいずれも不適法であると判断するものであり、その理由は、以下のとおり原判決を補正し、後記2のとおり当審における当事者の主張に対する判断を付加するほかは、原判決の「事実及び理由」中の第4（以下「原判決第4」という。）の1ないし3に記載のとおりであるから、これを引用する。

(1) 原判決16頁15行目の「同法施行令」の次に「（昭和44年政令第158号。平成29年政令第156号による改正前のもの。以下同じ。）」を、同頁21行目の「4項、」の次に「同法施行令7条、」を、同行末尾の次に「都市計画は、総括図、計画図及び計画書によって表示される（都市計画法14条）。」をそれぞれ加える。

(2) 原判決18頁15行目の「という」を「ともいう」に改める。

(3) 原判決19頁9行目の「同法66条1項」の次に「、60条2項2号、19条1項」を加える。

(4) 原判決20頁16行目の「求めるなどする」を「求めることができる」に改める。

(5) 原判決24頁7行目の「12条の5第2項」の次に「、同法施行令7条の3」を加える。

(6) 原判決26頁5行目の「都市計画」の次に「の決定」を加える。

2 当審における当事者の主張に対する判断

(1) 本件市街地再開発事業決定等の処分性の有無について

ア 抗告訴訟の対象となる処分（行政事件訴訟法3条2項に規定する処分）とは、公権力の主体たる国又は公共団体（法令に基づき権限の委任

又は付与を受けた法人又は団体を含む。)が公権力の行使として行う行為のうち、その行為によって直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているものをいうと解される(最高裁昭和28年(オ)第1362号同30年2月24日第一小法廷判決・民集9巻2号217頁,最高裁昭和37年(オ)第296号同39年10月29日第一小法廷判決・民集18巻8号1809頁等参照)。

しかるところ、第一種市街地再開発事業に関する都市計画決定は、市街地再開発事業の種類、名称並びに施行区域のほか、公共施設の配置及び規模並びに建築物及び建築施設の整備に関する計画を定めるもので、その都市計画は総括図、計画図及び計画書によって表示されるものとされており(前記1の補正後の引用に係る原判決第4の1(1)イ(ア)),本件市街地再開発事業決定も同様であり、その都市計画は総括図、計画図及び計画書によって表示されている(甲26の1ないし8)。このように、本件市街地再開発事業決定において示されるのは飽くまで都市計画にとどまるものであって、本件市街地再開発事業そのものについては、施行者や事業計画も決定されておらず、今後設立される市街地再開発組合による事業化が将来的に予定されているにとどまる。これを受けて、市街地再開発組合を設立して本件市街地再開発事業を施行するに当たっては、施行区域内の宅地について所有権又は借地権を有する者が、5名以上共同して、定款及び事業計画を定め、施行区域となるべき区域内の宅地について所有権を有する全ての者及び借地権を有する全ての者のそれぞれ3分の2以上の同意を得るなどした上で、都道府県知事に対し、市街地再開発組合の設立の認可の申請をし、その認可を受ける必要があり、また、上記事業計画において、施行地区、設計の概要、事業施行期間及び資金計画が定められ、設計説明図に施設建築物、施設建築敷地及び公共施設の各設計の概要が記載され、施設建築物、施設建築敷地及び公共施設のそれぞれにつき平面図及び2面以

上の断面図が作成される（同ウア）。そして、本件市街地再開発事業決定及びその告示がされた時点では、施行区域内における建築物の建築が一定程度制約されるほか、土地の有償譲渡について都道府県知事等に対する届出等が必要となり、都道府県知事等による買取り等の対象となり得るととどまる（同イイ及びウ）のに対し、市街地再開発組合の設立の認可及びその公告がされた後は、施行区域内で第一種市街地再開発事業の施行の障害となるおそれのある土地の形質の変更若しくは建築物その他の工作物の新築、改築若しくは増築を行い、又は都市再開発法施行令24条で定める移動の容易でない物件の設置若しくは堆積を行おうとする者は、都道府県知事等の許可を受けなければならず（同ウイ）、さらに、市街地再開発組合は、施行地区内の宅地所有者等の希望等の申出の手續に必要な期間の経過後、権利変換計画を定めて都道府県知事の認可を受けなければならず、権利変換に関する処分がされたときは、その認可を受けた権利変換計画に定めるところに従って施行地区内の土地及び建築物について新たな権利関係が成立することになる（同エ）。

前記1（補正後の引用に係る原判決第4の1）において説示したところに加え、以上のような本件市街地再開発事業に関する都市計画決定である本件市街地再開発事業決定と本件市街地再開発事業の具体的な事業化を内容とする市街地再開発組合の設立認可決定の各法制度上の位置付けやそれぞれの決定の要件及び施行区域内の土地所有者等に対する影響等に鑑みると、本件市街地再開発事業決定は、特定の地域に係る都市計画として市街地再開発事業を施行することを決め、今後進展する手續の基本となる事項を一般的、抽象的に定めるものであって、特定の個人を対象としてされるものとはいえず、同決定によって土地及び建築物に関して生ずる上記の制約も、施行区域内の不特定多数の者に対する一般的、抽象的なものにとどまり、直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上

認められているものとはいえないから、抗告訴訟の対象となる処分には当たらないものと解するのが相当である（最高裁昭和59年（行ツ）第34号同年7月16日第二小法廷判決・判例地方自治9号53頁参照）。

イ これに対し、控訴人らは、①本件市街地再開発事業決定によって、法律上もその事業の内容は決定しており、この段階で権利変換に関する処分によって与えられることになる部分の位置等は未確定であったとしても、「自分が住み続けていた家に住み続けることはできない」という根幹の弊害は明らかになっている、②本件市街地再開発事業決定を含む本件各決定は、超高層建築物の新築を前提として行われたものであり、本件各決定で予定されている容積率や高さ制限の緩和等に伴う権利変動の法的効果は、控訴人らなど特定の者にのみ及んでおり、現段階で控訴人らの個別具体的な権利利益が侵害されている、③本件各決定の段階で、本件各決定で決められたとおりの事業内容で開発事業が行われる蓋然性があり、また、準備組合という実態があつて、そこに予算やデベロッパーからの貸付けもされており、実体としては組合が設立しているのと同視できる、④被控訴人の第一種市街地再開発事業に関する都市計画決定をみると、組合設立認可から工事着工までの期間は2年半を下回っており、組合設立認可を対象として抗告訴訟を提起したのでは、その訴訟係属中に工事が着工され、事情判決となる可能性が高く、控訴人らの実効的な権利救済が図られない可能性が高い旨を主張する。

しかしながら、上記①については、前記アのとおり、本件市街地再開発事業決定を含む本件各決定において示されるのは飽くまで都市計画にとどまるものであつて、本件市街地再開発事業そのものについては、施行者や事業計画も決定されておらず、将来設立される市街地再開発組合による事業化が予定されているにとどまり、控訴人らが主張する「自分が住み続けていた家に住み続けることはできない」という根幹の弊害は、上記計画が

事業化されることによって具体化するといえるから、本件市街地再開発事業決定自体に処分性を認めるに足りる具体性があるとはいえない。次に、上記②についても、本件市街地再開発事業決定を含む本件各決定は、地下1階地上50階建ての建物（本件計画建築物A）及び地上2階建ての建物（本件計画建築物B）を建築する旨の本件市街地再開発事業を計画内容とするものであるが（前記1の補正後の引用に係る原判決第2の1(1)）、上記のとおり飽くまで都市計画の決定にとどまるものであり、本件市街地再開発事業決定及びその告示がされることによって、施行区域内において建築物の建築が一定程度制約されるほか、土地の有償譲渡について都道府県知事等に対する届出等が必要となり、都道府県知事等による買取り等の対象となり得ることになるが、そのような制約も特定の個人を対象としてされるものとはいえず、施行区域内の不特定多数の者に対する一般的、抽象的なものであって、個人の法的地位に直接具体的な影響を与えるものということとはできない（本件地区計画変更決定及び本件高度利用地区変更決定によって施行区域内の土地所有者等について生ずる制約についても、前記1の補正後の原判決第4の2(2)及び3(2)並びに後記(2)及び(3)において説示するとおり、施行区域内の不特定多数の者に対する一般的、抽象的なものであって、個人の法的地位に直接具体的な影響を与えるものということとはできない。）。また、上記③についても、被控訴人は、本件市街地再開発事業を行うことを計画して本件各決定を行ったものではあるが、前記Aのとおり、本件各決定がされた段階においては、本件市街地再開発事業について都市計画が示されるのみで施行者や事業計画も決定されておらず、今後設立される市街地再開発組合による事業化が将来的に予定されているにとどまり、市街地再開発組合により本件市街地再開発事業を施行するに当たっては、定款及び事業計画を定め、施行区域となるべき区域内の宅地について所有権を有する全ての所有者及び借地権者の各3分の2以上の同

意を得るなどの要件を満たした上、市街地再開発組合の設立の認可（組合設立認可）を受ける必要があるから、これらの手続等を経て実際に計画が事業化に至るか否か及びその過程で本件各決定で定められた計画の内容が変更されるか否かはいまだ必ずしも明らかとはいえないといわざるを得ず、また、そのような手続等の過程を経て計画の事業化を実現するために準備組合を作って準備をしていることのみをもって、実際に上記の要件を満たした上で確定した事業計画の内容につき正式の認可を受けて組合が設立している状態と法的に同視することはできないというべきである。さらに、上記④については、上記の手続等を経て上記の要件を満たした上で組合設立認可を受けることによって、本件市街地開発事業が従前は計画にとどまっていたのが事業化されることになり、事業計画も具体化されて実行に移されることになる上、施行区域内の土地所有者等の権利にいかなる影響が及ぶかを確実な事象として具体的に予測することも可能となるから、この段階で組合設立認可を対象とする抗告訴訟を提起して争うことができるものとするのが権利救済の実効性の観点からも合理的であるといえる。加えて、施行区域内の土地所有者等は、市街地再開発組合の構成員となることが予定され、その設立及び事業計画の立案に同意権者として参画する立場にある以上（都市再開発法11条、14条）、組合設立認可の申請より前に事業計画の詳細を知ることができ、自らの主張・立証について十分に準備することができるので、組合設立認可を対象とする抗告訴訟が提起された場合において、事情判決をされる可能性が相当程度あるということではできず、差止めの訴え（行政事件訴訟法37条の4）及び仮の差止め（同法37条の5第2項）による対応も考えられるから、本件各決定を対象とする抗告訴訟を認めなければ施行区域内の土地所有者等の権利救済の実効性に欠けるということではできない。

ウ また、控訴人らは、平成20年最高裁判決は、本件各決定のようにその

後に都市再開発法上の手続が続くことが当然に想定される都市計画決定（事業型・完結型の計画決定行為）について射程から排除したものではなく、本件各決定は、都市計画決定の中でもいわゆるゾーニング規制と異なり、類型的に当然に都市再開発法上の手続が続くことが想定されているから、平成20年最高裁判決の規範的判断枠組みを当てはめれば、本件市街地再開発事業決定を含む本件各決定につき処分性は認められる旨を主張する。

しかしながら、平成20年最高裁判決は、土地区画整理事業に係る事業計画の決定につき、その決定がされると、当該土地区画整理事業の施行によって施行地区内の宅地所有者等の権利にいかなる影響が及ぶかについて一定の限度で具体的に予測することが可能となり、特段の事情のない限り、その事業計画に定められたところに従って具体的な事業がそのまま進められ、その後の手続として施行地区内の宅地について換地処分が当然に行われることになることを踏まえ、土地区画整理事業の事業計画の決定は、施行地区内の宅地所有者等の法的地位に直接的な影響と変動をもたらすものであり、これに伴う法的効果が一般的、抽象的なものにすぎないとはいえず、抗告訴訟の対象とするに足りる法的効果を有するものということができ、実効的な権利救済を図るという観点から見ても、これを対象とした抗告訴訟の提起を認めるのが合理的であるとして、抗告訴訟の対象となる処分に該当する旨を判示したものであって、本件とは事案を異にするものというべきである。前記アのとおり、本件各決定がされた段階においては、本件市街地再開発事業について都市計画が示されるのみで施行者や事業計画も決定されておらず、今後設立される市街地再開発組合による事業化が将来的に予定されているにとどまり、市街地再開発組合により本件市街地再開発事業を施行するに当たっては、定款及び事業計画を定め、施行区域となるべき区域内の宅地について全ての所有権者及び借地権者の各3分の

2以上の同意を得るなどの要件を満たした上、市街地再開発組合の設立の認可（組合設立認可）を受ける必要があるから、これらの手続等を経て実際に計画が事業化に至るか否か及びその過程で本件各決定で定められた計画の内容が変更されるか否かはいまだ必ずしも明らかとはいえないといわざるを得ず、施行区域内の土地及び建築物に関して生ずる制約も不特定多数の者に対する一般的、抽象的なものにとどまるものであって、上記の手続等を経て上記の要件を満たした上で組合設立認可を受けることによって、本件市街地開発事業が具体的に事業化されることになり、施行区域内の土地所有者等の権利にいかなる影響が及ぶかを具体的に予測することも可能となるから、その段階で組合設立認可を対象とする抗告訴訟を提起して争うことができるものとするのが権利救済の実効性の観点からも合理的であるといえる。加えて、前記アのとおり、本件市街地再開発事業に関しては、市街地再開発組合の設立の認可の申請をし、その認可を受けることによって、具体的な施行者が定まり、また、認可の際に作成される事業計画において、施行地区、設計の概要、事業施行期間及び資金計画が定められ、設計説明図に施設建築物、施設建築敷地及び公共施設の各設計の概要が記載され、施設建築物、施設建築敷地及び公共施設のそれぞれにつき平面図及び2面以上の断面図が作成され、施行地区内の宅地所有者等の希望等の申出の手続に必要な期間の経過後、権利変換計画が定められ、権利変換に関する処分がされたときは、その認可を受けた権利変換計画に定めるところに従って施行地区内の土地及び建築物について新たな権利関係が成立することになるので、土地区画整理事業に係る事業計画の決定は、土地区画整理法及びその関係法令の定める一連の手続や効果等に照らせば、市街地再開発事業における市街地再開発組合の設立の認可の段階に相当するものといえる。以上によれば、いまだ組合設立認可に至っていない段階における第一種市街地再開発事業に係る都市計画決定について、平成20年最高

裁判決を根拠として抗告訴訟の対象となる処分に該当するとはいえないと解するのが相当である。この点につき、控訴人は、前記のとおり、本件各決定のようなその後に都市再開発法上の手続が続くことが当然に想定される都市計画決定は平成20年最高裁判決の射程から排除されるものではない旨を主張するが、以上に説示したとおり、本件各決定のように当該計画決定行為から権利変換に関する処分がされるまでの中間段階で別途の処分を構成する行政上の行為（組合設立認可）が予定されており、その段階で当該都市計画に係る事業が具体的に事業化され、施行区域内の土地所有者等の実効的な権利救済のためにも、その行政上の行為を対象とする抗告訴訟の提起によるのが合理的であると認められるものについては、平成20年最高裁判決の射程は及ばないものと解するのが相当であり、控訴人の上記主張は採用することができない。

(2) 本件地区計画変更決定の処分性の有無について

ア 本件地区計画変更決定は、区域内の個人の権利義務に対して具体的な変動を与えるという法律上の効果を伴うものではなく、直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているものとはいえず、抗告訴訟の対象となる処分には当たらないものと解するのが相当であることは、前記1（補正後の引用に係る原判決第4の2）及び上記(1)において説示したとおりである（最高裁平成5年（行ツ）第48号同6年4月22日第二小法廷判決・裁判集民事172号445頁参照）。

イ これに対し、控訴人らは、地区計画の決定は区域内の住民の良好な居住環境を具体的な権利として保護する趣旨を有しており、また、特定の建築計画を前提に定められる規制緩和型地区の場合、地区計画の決定・変更の段階で紛争の成熟性は認められるから、本件地区計画変更決定につき処分性は認められる旨を主張する。

しかしながら、地区計画に関する都市計画の決定がされ、その都市計画

が市町村による告示によって効力を生じた場合、区域内における土地の区画形質の変更等について届出が必要となり、建築物の建築等が地区計画に適合していないときは勧告がされるものの、勧告を受けた者がそれに従わない場合の措置についての法令の定めはないことからすると、法的強制力を伴うものとはいえ、また、区域内における開発行為が一定程度の制約を受けることは否定できないとはいえ、その制約は、新たに法令が制定された場合と同様の不特定多数の者に対する一般的、抽象的なものであって、個人の法的地位に直接具体的な影響を与えるものということとはできない（したがって、争訟としての成熟性が認められるともいえない。）から、本件地区計画変更決定は、直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているものとはいえ、抗告訴訟の対象となる処分には当たらないものと解するのが相当である。

(3) 本件高度利用地区変更決定の処分性の有無について

ア 本件高度利用地区変更決定も、新たに法令が制定された場合と同様の区域内の不特定多数の者に対する一般的、抽象的な制約の範囲を超えて個人に対する具体的な権利侵害という法律上の効果を伴うものではなく、直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているものとはいえ、抗告訴訟の対象となる処分には当たらないものと解するのが相当であることは、前記1（補正後の引用に係る原判決第4の3）及び上記(1)において説示したとおりである（最高裁昭和54年（行ツ）第7号同57年4月22日第一小法廷判決・裁判集民事135号749頁参照）。

イ これに対し、控訴人らは、高度利用地区の指定及びこれを前提とした市街地再開発事業により、単独での土地利用ができなくなり、再開発により建築された高層ビルでの生活か転出かの選択を強いられることになるので、減歩を伴う土地の区画の整形や交換分合といった土地の物理的形状の変更

にとどまる土地区画整理事業の場合以上に強度な権利利益の侵害を受けることが確実であるといえるから、本件高度利用地区変更決定につき処分性は認められる旨を主張する。

しかしながら、高度利用計画の指定及び変更によって建築物の建築について生ずる制約は、控訴人らのみに課されるものではなく、新たに法令が制定された場合と同様に、当該計画の施行区域内の不特定多数の者に対する一般的、抽象的なものにとどまり、個人の法的地位に直接具体的な影響を与えるものということとはできない（したがって、所論のような具体的な権利利益の侵害を伴うものとはいえない。）から、本件高度利用地区変更決定は、直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているものとはいえず、抗告訴訟の対象となる処分には当たらないものと解するのが相当である。

- (4) 以上のほか、当審における控訴人のその余の主張をしんしゃくしても、本件各決定の処分性の有無に関する前示（前記1の補正後の引用に係る原判決第4の1ないし3及び上記(1)ないし(3)）の判断が左右されるものではない。

3 結論

以上によれば、控訴人らの訴えをいずれも却下した原判決は相当であって、本件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16民事部

裁判長裁判官

岩井伸晃

裁判官

西森 政一 

裁判官矢向孝子は、転補につき、署名押印することができない。

裁判長裁判官

岩井 伸晃 

これは正本である。

令和2年7月2日

東京高等裁判所第16民事部

裁判所書記官 田中真人