

平成23年（行ス）第60号仮の差止め申立却下決定に対する抗告事件

（原審・東京地方裁判所平成23年（行ク）第261号，本案・同平成23年（行ウ）第576号）

決 定

東京都中央区日本橋2丁目7番13号

抗 告 人 山王エンタープライズ株式会社

同代表者代表取締役 鶴 田 眞 佐

東京都

抗 告 人

東京都

抗 告 人

上記3名代理人弁護士 淵 脇 み ど り

同 千 葉 恵 子

同 森 孝 博

東京都中央区築地1丁目1番1号

相 手 方 中 央 区

同 代 表 者 区 長 矢 田 美 英

同 代 理 人 弁 護 士 橋 本 勇

主 文

- 1 本件抗告をいずれも棄却する。
- 2 抗告費用は，抗告人らの負担とする。

理 由

第1 抗告の趣旨及び理由

本件抗告の趣旨及びその理由は，別紙「即時抗告申立書」に記載のとおりである。

第2 事案の概要

1(1) 抗告人ら

抗告人（申立人）らは、原決定別紙物件目録1～4記載の各土地（原決定別紙図面のD街区に所在する。本件各土地）を、同各目録記載のとおり、それぞれ所有あるいは共有している。抗告人（抗告人）は抗告人会社の取締役、抗告人（抗告人）は抗告人山王エンタープライズ株式会社（抗告人会社）の代表取締役であり、抗告人会社は、本件各土地で露天のコインパーキング（19台分）の営業をしている。

(2) 各都市計画の概要等

ア 日本橋・東京駅前地区の地区計画

本件申立時における日本橋・東京駅前地区（本件地区）の地区計画（この地区計画に係る都市計画決定が本件都市計画決定）の概要は、次のとおりであり、同都市計画の変更決定（本件変更決定）に係る都市計画の案は、歩道状空地を6か所追加して指定することなどをその内容として含むものであり、このうち「歩道状空地10号」（幅員5.0m、延長約120m）は本件各土地全体と重なっている。

(ア) 種類

東京都市計画地区計画

(イ) 名称

日本橋・東京駅前地区地区計画

(ウ) 位置

中央区日本橋本石町1丁目～4丁目、日本橋室町1丁目～4丁目、日本橋本町1丁目～4丁目、日本橋1丁目～3丁目、八重洲1丁目及び2丁目、京橋1丁目～3丁目

(エ) 面積

約93.0ha

イ 本件再開発事業の都市計画手続

(ア) 本件地区における第一種市街地再開発事業（本件再開発事業）の都市計画決定の案の概要は、以下のとおりであり、日本橋2丁目地区の南地区について、同地区内に所在し、重要文化財として指定されている株式会社高島屋東京店（原決定別紙図面のB街区に所在する。高島屋東京店）の建物の隣に高層ビルを建築するという内容の再開発事業である。

a 名称

日本橋2丁目地区第一種市街地再開発事業

b 位置

中央区日本橋2丁目地区内

c 面積

約2.6ha

(イ) 本件各土地は、本件申立時点において、本件再開発事業が予定されている南地区（高島屋東京店（原決定別紙図面B街区）並びにその東隣（同A街区）及び北隣の地区（同C街区））のC街区とは中央区道281号線を隔てた北地区の南東区道沿い（同D街区）に位置しているが、本件再開発事業計画は、原決定別紙本件再開発事業概要図のとおり、本件各土地を南地区に取り込んで施行区域とするものであり、D街区に関する都市計画制限等の概要は以下のとおりである。

a 建築敷地面積

約260m²

b 建築面積

約160m²

c 延べ面積〔容積対象面積〕

約320m²〔約320m²〕

d 主要用途

公共公益施設

e 高さの限度

低層部B 12m

ウ 都市再生特別地区の都市計画手続

東京都知事は、東京都市計画都市再生特別地区（本件都市再生特別地区）に係る都市計画の案（平成23年7月29日に正式に提案がされた。）を、同年9月20日に公告した。その概要は以下のとおりである。

(ア) 種類・名称

東京都市計画都市再生特別地区（日本橋2丁目地区）

(イ) 位置

中央区日本橋2丁目地区内

(ウ) 面積

約4.8ha（A街区 約0.6ha，B街区 約1.15ha，C街区 約0.8ha，D街区 約0.05ha，E街区 約1.9ha，F街区 約0.3ha）

- 2 本件は、抗告人らが、本件変更決定は、本件各土地を歩道状空地として指定することを予定しているため、本件変更決定がされれば、本件各土地の利用を著しく制限し、これを賃借するなどして駐車場事業を営む抗告人会社の事業継続が不可能になるところ、① 歩道状空地指定には、実質的・合理的理由もなく、むしろ、本件地区における本件再開発事業に反対する抗告人らの土地利用を制限して本件地区から強制的に転出させるためにされるものであって、本件変更決定には、計画変更の必要性がなく、都市計画法（都計法）21条1項に違反し、② 本件変更決定に当たって相手方（原審相手方）が行った同法上の手続には違法があると主張して、本件変更決定の差止めを求める旨の本案事件を提起した上、本件変更決定がされれば、抗告人らに償うことのできない損害が生じ、この損害を避けるため緊急の必要がある旨主張して、行政事件訴訟法37条の5第2項に基づき、相手方に対し、仮に本件変更決定をしてはならな

い旨を命ずることを求める事案である。

3 原審は、

- (1) 都計法における都市計画は、① 定められた計画に基づき将来具体的な事業等が行わ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をもって完結するもの（完結型の計画）と、② 定められた計画に基づき将来具体的な事業等が行われることが予定されていて、計画決定行為が一連の手続の中間段階でされるもの（非完結型の計画）に大別することができるところ、地区計画の都市計画は、完結型の計画に属し、都市計画の根拠となった社会、経済的事情が異なっており、都市計画を変更する必要性が生じたときは、必要に応じて必要な範囲で都市計画決定の変更が予定されている、
- (2) 開発区域内の土地について地区計画の都市計画決定があった場合には、開発行為に係る敷地上の予定建築物の用途又は申請に係る開発行為の設計は、新たに定められた地区計画の内容に即していることが基準の1つとなるから、それが従来の基準を厳格化するようなものであれば、開発許可を申請する土地所有者等にとって、都市計画法上新たな制限を課し、その限度で一定の法状態の変動を生じさせることは否定できないし、また、相手方が、地区計画の区域内で、建築物の敷地、構造、建築設備又は用途に関する事項で当該地区計画等の内容として定めたものを、条例で、これらに関する制限として定める場合には建築行為に対する制限が生じることも否定できないが、これらの制限は、当該開発許可申請者や当該建築行為者に対してのみ生じるわけではなく、地区計画の区域内の土地所有者等の不特定多数の者に対して生じる一般的抽象的なものにすぎず、このような効果があることだけから直ちに上記地区計画の区域内の土地所有者等の個人に対する直接、具体的な権利侵害を伴う処分があったとしてこれに対する抗告訴訟を肯定することはできないし、区域内で地区計画に反する開発や建築を行おうとする者は、開発や建築の実現を阻止する行政庁の具体的処分を対象とし、地区計画の決定の違法性

を主張して、抗告訴訟を提起することにより権利救済を図ることが可能であると解されるから、このような解釈を採ったとしても特段の不都合は生じないというべきであって、本件都市計画決定は、直接当該区域内の個人の権利義務を形成し、又はその範囲を確定する法律上の効果を伴うものではなく、抗告訴訟の対象となる処分に当たらず、また、これを必要に応じて必要な範囲で変更する決定である本件変更決定も同様に抗告訴訟の対象となる処分には当たらないというべきである

などと判示して、本件申立てをいずれも却下した。

これに対して、抗告人らが抗告した。

第3 当裁判所の判断

1 当裁判所も、本件申立てには理由がないものと判断する。その理由は、後記2のとおり付加するほか、原決定の「理由」欄に記載のとおりであるから、これを引用する。

2 抗告人らの抗告理由に鑑み、理由を付加する。

(1) 抗告人らは、本件は、本来あるべき地区計画変更とは全く異なる行為態様で、本件再開発事業に反対する地権者をねらい打ちにして強力な建築規制をするという悪質な違法目的の手續であり、公権力を濫用した行政による違法行為であって、原審も、本件変更決定は、同じく相手方区長が決定する本件再開発事業及びその前提となる東京都知事が決定する本件都市再生特別地区に係る都市計画手續と一体として進められていることを認定しているなどと主張する。

しかし、本件都市計画決定（本件変更決定で変更された場合も含む。）は、完結型の計画であり、本件再開発事業とは事実上一体として手續が進行している側面があったとしても、法律上はあくまで別個のものであることは、引用に係る原決定が判示するとおりである。そして、本件変更決定が、本件再開発事業に反対する地権者をねらい打ちにしたものであることを疎明するに

足りる資料はないし、仮にそのようなことが疎明されたとしても、そのことによって、本件変更決定が、抗告訴訟の対象となる処分に当たることを基礎づけるものではない。

- (2) 抗告人らは、原決定は「(本件)地区計画の都市計画は・・・将来具体的な事業等が行われることは予定されておらず、完結型の計画に属する。」と断定しているが、最高裁平成20年9月10日大法廷判決・民集62巻8号2029頁(最高裁平成20年大法廷判決)の多数意見には、計画が完結型か、非完結型かによって、行政処分性を別個に考えるべきであるとの判断基準は示されておらず、このように分類することが本件変更決定の処分性を否定する理由にならないなどと主張する。

確かに、最高裁平成20年大法廷判決は、完結型及び非完結型という表現は用いていない。しかし、同判決は、市町村の施行に係る土地区画区整理事業の事業計画の決定について、その公告がされると施行地区内において法的強制力を伴った建築制限等が生じ、また、いったん事業計画の決定がされると、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、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となることなどに照らし、その処分性を肯定したものであって、原審の判示した上記判断基準は、最高裁平成20年大法廷判決に沿った判断というべきである。

- (3) 抗告人らは、原審は、本件地区計画の都市計画決定による「制限は・・・地区計画の区域内の土地所有者等の不特定多数の者に対して生じる一般的抽象的なものにすぎ」ないと断定し、「本件変更決定の対象となっている地区の対象区域が狭いことは否定できないが・・・それでも・・・多数の権利関係者の存在が予測され、なお、本件変更決定が一般的抽象的であるということが出来る。」と判示しているが、本件変更決定の対象となっている地域は、土地再生特別地区として提案されている僅か4.8haの範囲内に関する部

分だけに限定されている上、新たに設けられた歩道状空地 10 号～15 号のうち 10 号（幅員 5 m）によって、本件各土地の全部が歩道状空地と指定されているのに対し、残りの 5 本の歩道状空地は、僅か幅員 1 m で、それぞれの接道地の所有者が僅かにセットバックする程度の負担にとどまっており、歩行者通路として指定されているのは、いずれも地下通路であって、これはもはや、抗告人ら特定の所有地をねらい打ちにして権利侵害を強制するものであり、不特定多数の者に生ずる一般的抽象的な制限とはいえないなどと主張する。

しかし、本件変更決定が、本件再開発事業に反対する地権者をねらい打ちにしたものであることを疎明するに足る資料はなく、仮にそのようなこと疎明されたとしても、そのことによって、本件変更決定が、抗告訴訟の対象となる処分当たることを基礎づけるものではないことは、上記のとおりである。

- (4) 抗告人らは、原審は「地区計画に反する開発や建築を行おうとする者は、開発や建築の実現を阻止する行政庁の具体的処分を対象とし、地区計画の決定の違法性を主張して、抗告訴訟を提起することにより権利救済を図ることが可能である」と判示するが、裁判のためだけに建築申請をすることは現実的でないし、本件地区計画は本件再開発事業を遂行する目的で特化されたものであるから、再開発事業の手続が進行した途中で、個別の行政処分についてだけ抗告訴訟を提起しても、最高裁平成 20 年大法廷判決がいうように、「事業全体の遂行に混乱をきたすことを理由に事情判決が出される可能性が極めて高く」、事後的な救済は図られないなどと主張する。

しかし、本件は、本件変更決定の仮の差止めを求めるものであるから、これ自体に処分性が認められなければ抗告訴訟の対象となる処分当たらないというほかはない。

- (5) 抗告人らは、原審は「地区計画の都市計画決定の効果は、道路あるいは予

定道路の指定との関係では、いまだ道路位置指定等の準則の地位にとどまるものにすぎず、やはり、地区計画の決定そのものが区域内の土地所有者等の個人の法的地位に直接、具体的な影響を及ぼすものということとはできない。」と判示するが、本件における歩道状空地は建築基準法上の「道路」とは異なるから、「道路」に関する原決定の論理は当たらないし、相手方は、あくまでも本件土地を本件再開発事業地内に確保し、建築を制限するためだけに必要のない歩道状空地を創出したものであるなどと主張する。

しかし、原審は、抗告人らが、原審において、平成23年10月18日付け反論書で、地区計画に道路の配置又は規模が定められている場合の制約について主張していることに対して、上記判示をしたものである上、抗告人らの上記主張事実によっても、本件変更決定に抗告訴訟の対象となる処分性が認められるものではないことは、上記と同様である。

- (6) 抗告人らは、原審は、最高裁平成6年4月22日第二小法廷判決・裁判集民事172号445頁を引用して「本件都市計画決定は・・・抗告訴訟の対象となる処分に当たらない」と判示しているが、平成16年の行政事件訴訟法の大改正が国民の権利救済の実効性確保のためにされたことを解しないものであって不当であるなどと主張する。

しかし、抗告訴訟の対象である処分性の意義が、同法の上記改正によって改められたものではなく、上記最高裁判決も、最高裁平成20年大法廷判決によって、変更されたものではない。

- (7) 抗告人らは、原審は、抗告人らの権利の制約について、「地区計画の都市計画決定によって生ずる間接的かつ事実上の不利益にすぎない」としながら、「その不利益が現実的で著しいものであるときには、当事者訴訟や国家賠償訴訟等による救済を検討することも可能である」と矛盾した判断をしているなどと主張する。

しかし、本件変更決定が抗告訴訟の対象である処分に当たらないことと、

そのことによって現実的で著しい不利益を被った場合に当事者訴訟や国家賠償訴訟等による救済が可能であることとは、矛盾するものではない。

- 3 以上によれば、原審は正当であって、本件抗告にはいずれも理由がないから、これをいずれも棄却することとして、主文のとおり決定する。

平成24年1月18日

東京高等裁判所第2民事部

裁判長裁判官 大 橋 寛 明

裁判官 佐 久 間 政 和

裁判官 見 米 正