

# 駅北開発訴訟の争点と展望

2018年10月14日

弁護団

飯田 昭

## 4つの訴訟

現在4件の訴訟が京都地方裁判所で係属中

- ☆ 1 駅北区画整理組合設立認可取消訴訟
- 2 京都スタジアム都市計画事業認可取消訴訟
- ★ 3 違法公金支出差止め住民訴訟（京都府知事）
- ★ 4 違法公金支出差止め住民訴訟（亀岡市長）

スタジアム建設用地の変更により訴訟2は事実上の目的達成→取消訴訟は訴訟1に絞られた。



## 駅北区画整理組合設立認可取消訴訟（訴訟1）

○地権者以外の人がこの手続を争うには、行政処分の取消しという形を取る。

○土地区画整理事業の手続の中で取消訴訟ができるのは組合設立認可処分の取消し

# 駅北区画整理組合設立認可取消訴訟

## 土地区画整理法21条

- ▶ 「申請手続が法令に違反している」
- ▶ 「定款、事業計画、基本方針の決定手続、内容が違法」
- ▶ 「市街地とするのに適当でない地域」

※先行する都市計画決定が違法の場合は承継

# 駅北区画整理組合設立認可取消訴訟

## 中心争点

### 1. 訴訟要件～原告適格

盛土による水害拡大のおそれ

### 2. 本案要件～違法性

都市計画法の線引きを変更して市街化調整区域を市街化区域に編入した違法

# 中心争点1 原告適格

## ★被告の主張

区画整理事業による4メートルの盛土による周辺地域への影響はない。

## ☆原告の主張・立証

- ・被告は、区画整理事業用地については、そもそもシュミレーションをおこなっていない。
- ・被告が、当初のスタジアム計画地で行ったシュミレーションから応用計算すると、周辺地域の水位は4.2センチは上昇するとともに、水害範囲は拡大する。
- ・遊水地としての機能を果たしている土地について、市街化区域への編入を認めてしまうと、平等原則より他の遊水地においても認めざるを得ず、その結果、約61センチもの水位上昇を招く。
- ・既に、台風18号（H25=2013年）を初め度重なる洪水に見舞われている原告ら周辺住民にとって、水位の上昇はたとえ4センチであったとしても、床上・床下浸水の分水嶺になるなどして、生命・身体・財産に危険を及ぼす。

## 中心争点2 違法性～都市計画法の線引きを変更して市街化調整区域を市街化区域に編入した違法

### ★被告の主張

- ・ 土地区画整理法 21 条には「市街地とするのに適当でない地域」とあるが、本件土地は既に市街化区域になっているから、「市街地とするのに適当でない地域」とはいえない（禅門答？）
- ・ 市街化調整区域を市街化区域に変更したのは別個の処分であり、本件処分の違法性を基礎づけるものではない。
- ・ 日吉ダムの完成により、治水安全度 1 / 10 確率が達成されたので、市街化区域への編入にも問題はない。これは一般的に行われていること。

## 中心争点2 違法性～都市計画法の線引きを変更して市街化調整区域を市街化区域に編入した違法

### ☆原告の主張・立証

- ・本件土地は「**溢水、湛水等による災害のおそれのある区域**」（**都計法施行令8条2項**）として、市街化調整区域に位置づけられてきた。
- ・本件土地はこれまでも頻繁に水害に見舞われ、直近の平成25 = 2013年にも台風18号による大規模水害に見舞われているにもかかわらず、京都スタジアムの建設計画に伴う区画整理事業のために、市街化調整区域を市街化区域に変更したのは、**裁量権の逸脱・濫用**。
- ・京都府の河川計画においても、霞堤の締め切りには1 / 100確率の治水安全度を求めている。
- ・現に200mm / 日を超える豪雨の発生割合は都市計画法制定当時の1.6倍に達するのであるから、1 / 100確率の治水安全度は意味をもたない。

# 京都府の桂川改修計画でも、霞堤の締切りは基本計画（1 / 100 確率）達成時

## 保津工区

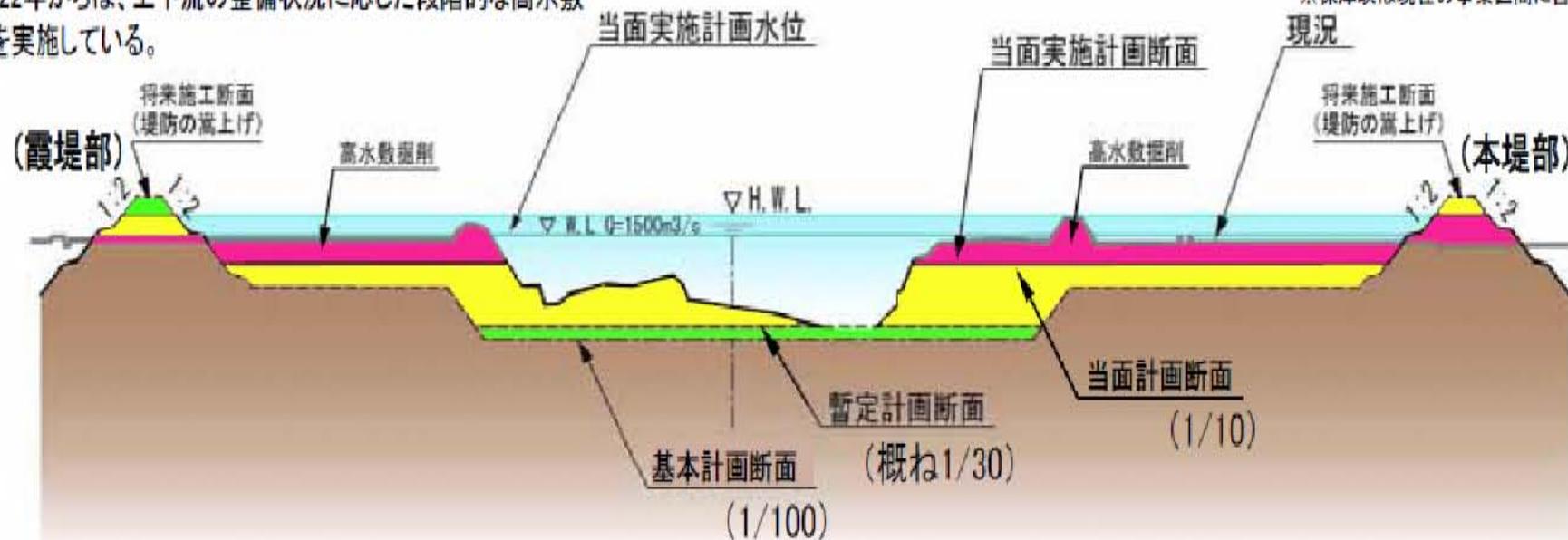
■桂川改修全体計画(S62策定)を基に、【基本計画(1/100)】、【暫定計画(概ね1/30)】、【当面計画(1/10)】の事業実施計画を策定し、平成8年に保津工区の改修工事に着手。

■保津工区は、平成15年に緊急対策特定区間に設定され、重点整備の実施を進めてきた。これにより、【当面計画】での河川整備が平成21年度に概成し、概ね10年に1回程度の降雨により予想される洪水を安全に流下できる安全度を確保した。

■平成22年からは、上下流の整備状況に応じた段階的な高水敷掘削を実施している。

	築堤	高水敷	河床	保津狭	霞堤
当面計画	HWL 堤防	部分 掘削	-	-	存置 1,500m <sup>3</sup> /s HWL高
暫定計画	完成 堤防	完成 掘削	一部 切下げ	一部 掘削	存置 戦後最大洪水 HWL高
基本計画	完成 堤防	完成 掘削	完成 切下げ	完成 掘削	締切り

※保津狭は現在の事業区間に含まれていない。



# 豪雨割合の増加

2018/7/12

気象庁 | 大雨や猛暑日など（極端現象）のこれまでの変化



[本文へ](#)

[ENGLISH](#)

[ご意見・ご感想](#)

[サイトマップ](#)

キーワードを入力し検索ボタンを押下ください。

[検索](#)

[ホーム](#)

[防災情報](#)

[各種データ・資料](#)

[知識・解説](#)

[気象庁について](#)

[案内・申請](#)

[ホーム](#) > [各種データ・資料](#) > [地球環境・気候](#) > [大雨や猛暑日など（極端現象）の長期変化](#) > [大雨や猛暑日など（極端現象）のこれまでの変化](#)

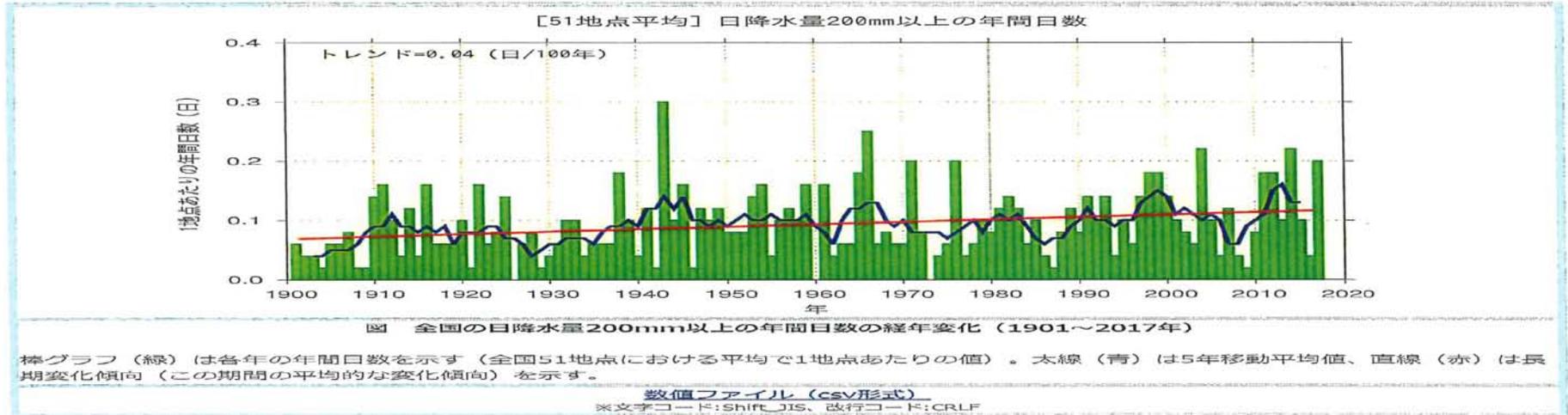
## 大雨や猛暑日など（極端現象）のこれまでの変化

ここでは気象庁の観測データを基に、大雨や猛暑日など（極端現象）のこれまでの変化を示します。

要素：

### 全国（51地点平均）の日降水量200mm以上の年間日数

- 全国の日降水量200mm以上の年間日数は増加しています（統計期間1901～2017年で100年あたり0.04日の増加、信頼度水準99%で統計的に有意）。
- 最近30年間（1988～2017年）の平均年間日数（約0.11日）は、統計期間の最初の30年間（1901～1930年）の平均年間日数（0.07日）と比べて約1.6倍に増加しています。



### 解説

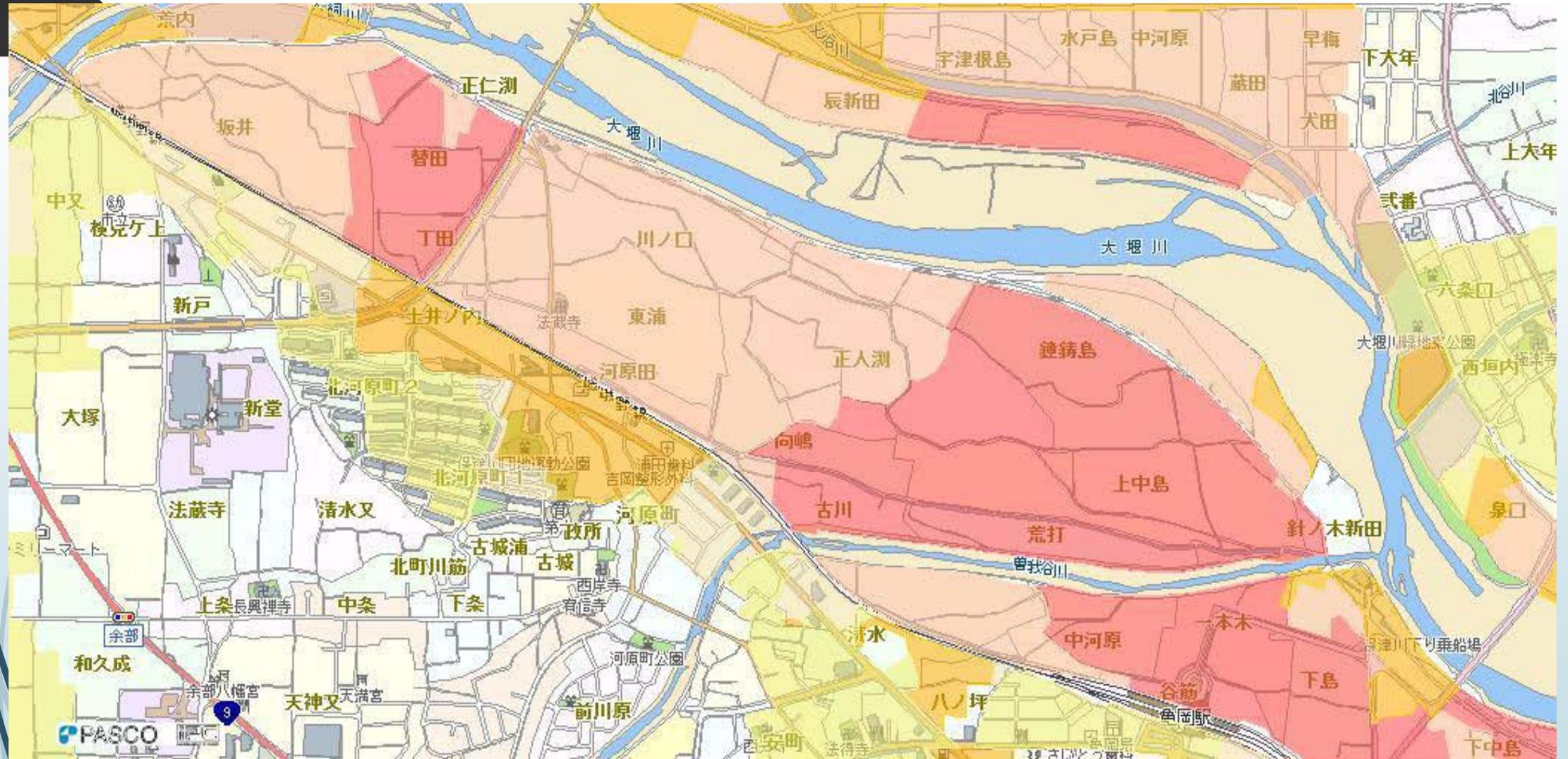
- 全国51地点は、旭川、網走、札幌、帯広、根室、寿都、秋田、宮古、山形、石巻、福島、伏木、長野、宇都宮、福井、高山、松本、前橋、熊谷、水戸、敦賀、岐阜、名古屋、飯田、甲府、津、浜松、東京、横浜、境、浜田、京都、彦根、下関、呉、神戸、大阪、和歌山、福岡、大分、長崎、熊本、鹿児島、宮崎、松山、多度津、高知、徳島、名瀬、石垣島、那覇になります。観測データの均質性が長期間継続している地点から選出しています。
- 長期変化傾向の評価等に関しては、[長期変化傾向（トレンド）の解説](#)をご覧ください。

[このページのトップへ](#)

# 進行・展望について

- 裁判所は前回期日（8月10日）において、市街化調整区域を市街化区域に編入するにあたっての「判断基準」について、原被告双方に更に釈明を求めた。
  - ★これに対し、被告は従前同様の「禅問答」を繰り返している。
  - ☆原告は、①従前のダムを前提とした治水安全度は都計法が制定された人口急増期ではともかく、豪雨が激増し、かつ、1/100確率をも超える水害に繰り返し見舞われている亀岡地域の場所性に合わない。仮に、ダムを前提とした治水安全度を基準とするのであれば、京都府の治水安全計画で「霞堤」を遮断してもよいとしている1/100確率が基準となること。
    - ・ハザードマップ（水防法14条1項）による浸水深予測が確率した現在においては、ハザードマップによる浸水深予測を判断基準とすべきで、床上浸水のおそれ（0.5m以上）が基準。本件土地は3~5mで、2階が浸水するおそれ（4m）があり、市街化区域への変更は特段の事情がない限り裁量権の逸脱・濫用であることは火を見るより明らかである。
- 審理は大詰めの段階に入っている。今後、できれば現地検証、原告代表の尋問、専門家（国土研）尋問を経て、2019年中には判決へ。

# 予定地はハザードマップで3~5mの浸水深



# 違法公金支出差止住民訴訟（京都府＝訴訟3＋ 亀岡市＝訴訟4）の役割と争点

## 役割

- 住民訴訟は、当該地方公共団体の住民であれば、住民監査請求を経て提訴できる（取消訴訟のような原告適格は問題にならない）。
- 最小経費最大効果の原則（地方自治法2条14項、地方財政法4条1項）に違反するか否かが論点
- 財務会計上の行為が対象。
- 巨額の公金支出（京都府147億円、亀岡市20億円）を差し止めるとともに、争訟1では争点にもちこめないアユモドキの保全も争点にすることが可能。

# 主要争点 1 費用便益

## ★京都府の主張

- ・旅行費用法に基づき、費用便益を算出し、それが1を大幅に超え（1.54 or 1.51）ているので問題はない。
- ・平均観客数を1万人として推定

## ☆原告の主張

- ・旅行費用法は都市公園などの非市場財につき、健康・レクリエーションなど採算を度外視して整備する必要がある場合の基準であり、プロスポーツの観戦を便益とみることができない。まして、既に西京極に施設があり、亀岡での施設新設に特段の公共性は認めることはできない。
- ・府の試算でも253億or261億の赤字になる
- ・平均観客数はJ2で7000人弱、J3では2000人台で、明らかに過大
- ・適正な算定を行うと、1を大きく下回り、最小経費最大効果の原則に反し、違法である。

## 主要争点2 アユモドキの毀損と財務会計行為

### ☆原告の主張

- ・アユモドキは文化財保護法に基づく天然記念物、種の保存法に基づく国内希少動植物種、京都府絶滅のおそれのある野生生物保護条例に基づく指定稀少野生動植物種等であるが、文化庁長官の許可も環境大臣の同意も得ることなく、本件整備事業による地下水への影響により、アユモドキの生存を脅かしている。

### ★被告の主張

- ・地下水に与える影響は軽微であることにつき、京都府環境保全専門家会議にも報告し、了承を得ている。
- ・上記法律・条例違反は、財務会計上の行為とはいえ、住民訴訟の対象にならない。

### ☆原告の再反論

- ・京都府環境保全専門家会議には地下水の専門家はいない。議事録は公開されておらず、どのような説明がなされたのかも明らかでない。
- ・しかも、その後の実施設計では基礎の深さ・個数及び杭の長さが地下水に影響を及ぼす方向で増えており、より地下水に与える影響は増大している。
- ・上記法律・条例違反は、公序良俗違反であり、財務会計上看過し得ない違法支出となる。

# 亀岡市との関係での独自の争点

## ☆原告の主張

亀岡市の支出は、区画整理用地の20億円。都市公園事業の14億円を合わせると24億円と、年間予算の10パーセントに達し、自治体財産に大きな影響を及ぼす規模である。

それにもかかわらず、費用便益の算定すら独自に行っていない。

→最小経費最大効果の原則に反する。

## ★被告の主張

京都府が行っており、独自に行う義務はない。

# 今後の主張・立証

- 費用便益が 1 を下回ることは明らかであること
- 費用便益の算定にあたっては、外部不経済（アコモドキ対策費用、道路・交通対策費用・水害対策費用）も、コストに含めて考えるべき→そうするとなおさら 1 を大幅に下回る。
- 只友景士龍谷大学教授に意見書を作成頂いている途中。
  - 京都府は、「費用便益」の問題では苦しいことを自覚し始めたのか、最近、「公の施設」では、相当の損失あっても問題はないとの主張に主眼を移し始めた→体育館・運動場等と異なり、本件のようなプロスポーツの競技場については、当該都道府県に一つも無いとか、地方で当該スポーツへの住民のコンセンサスが強いとかの特段の事情の無い限り、「公の施設」とはいえない。