

諮問番号：令和7年度諮問第 5号
答申番号：令和7年度答申第30号

答 申 書

第1 審査会の結論

大阪府知事（以下「処分庁」という。）が令和6年3月26日付けで柏原市（以下「参加人」という。）に対して行った都市計画法（昭和43年法律第100号。以下「法」という。）第59条第1項の規定に基づく東部大阪都市計画道路事業3・4・221-5号法善寺築留線に係る事業（以下「本件事業」という。）の認可処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、棄却すべきである。

第2 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人〇〇〇〇（以下「X1」という。）及び〇〇〇〇〇（以下「X2」という。）の主張要旨

（1）事業の必要性・妥当性について

①道路が広がるとスピードを出す車が多くなり危険であり、府はなぜ、今回整備する260メートルの区間の前後は細いままであるのに道路の拡幅工事を認可したのか。また、3.5メートルの歩道がなぜいるのか。

ア 260メートルの当該区間を広げた前後は今のままであり、道路が広がるとスピードを出す車が多くなり危険である（審査請求人「審査請求書」4）。

イ 現在は中途半端な広さであるので安全に気を付けている車が多く、死亡事故はもとより事故があった話を聞いたことがない（審査請求人「審査請求書」4）。

ウ 小さな町に3.5メートルの歩道がなぜ必要なのか。歩道の幅員設定についても、四六時中車椅子の行列がすれ違うことを想定しているかのようなのである（審査請求人「審査請求書」4及び反論書第2（1））。

エ 優先整備区間の歩道が3.5メートルで、隣接する区間と幅員が変わるのは適当ではないとの回答をもらっているが、北側の歩道は2メートルであるなど幅員が異なり、なぜ本件事業認可区間は3.5メートルにこだわるのか（審理段階における審査請求人「口頭意見陳述」）。

オ 柏原市は通学路の東側にグリーンベルトを引いただけであり、道路の両側にある電柱を退けたり、大きな溝に蓋をしたりするような努力

もされていない。通学路の安全性については、現時点までにできる施策を行っていないことが問題（審査請求人「反論書」第2（1））。
カ バリアフリー構想に基づき本件事業の実施を考えているのであれば、車椅子利用者は病院に向かう区間の方が多く、市立柏原病院までの区間を先に整備した方が良いのではないか（審理段階における審査請求人「口頭意見陳述」）。

②今行わなければならない緊急性や必要性があつて認可したのか。

ア 半世紀以上前の都市計画案件について、現在・未来の社会情勢を考えずに決定したことを実行しようとしている。必要書類が整っているだけで認可され、高度経済成長期で人口が増加していた60年前の決定事項を人口減少が始まっている現在の社会情勢及び自治体の現状に即して変更することはできないのか（審査請求人「審査請求書」4及び反論書第1、第4の1（2））。

イ 財政が厳しい中、多額の税金を投入してこの地区だけ道路幅を広げることに、どのような効果を望んで認可したのか（審査請求人「審査請求書」4）。

ウ 高齢の地権者が多い中、住民の生活基盤を壊し人生設計を壊してまで今やらないといけない緊急性や必要性があつて認可したのか（審査請求人「審査請求書」4）。

エ 令和5年11月に説明会が開催されるまで道路拡幅の話は一度も出ていない。今回の優先順位も市の一方的な判断と手続きである。市民としても府民としても多くの疑問を抱いたまま、本件事業を了承することはできない（審査請求人「反論書」第5）。

(2) その他の主張

ア 処分庁は本件事業の必要性を述べるが、50年前は子どもの数が今の4倍である一方で大型トラックも通行しており、現在よりはるかに危険であったし、集団登下校においてもこの道路を利用しなかった。計画を60年も放置していたのに今事業を実施する理由がないし、歩道幅についても問題がないとするのは納得できない。

私（X1）は高齢であり、必要最小限のリフォーム費用しかなく、建物を取り壊すとなれば、補償があつたとしても建物を建て替えるには足りない。自身20年以上闘病中であり、道路の拡幅による環境の変化には耐えられない（審査請求人X1令和7年6月5日付け主張書面）。

イ 私（X2）は国民年金受給者で高齢であり、国民年金だけでは生活ができない。主人の遺してくれた土地を駐車場として賃料収入で生活資金を補填している。駐車場の賃料収入と同じだけの補償が将来にわたって行われるか疑問である。60年前のあずかり知らない計画の実行により老後を穩

やかに過ごす権利が侵害されている（審査請求人X2令和7年6月5日付け主張書面）。

2 審査庁

本件審査請求は、棄却すべきである。

第3 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求は、棄却されるべきである。

2 審理員意見書の理由

(1) 処分の適法性について

参加人は、法第60条に基づき、事業認可に係る申請書、事業地を表示する図面、設計の概要を表示する図書、資金計画書を処分庁に提出している。これを受けて、処分庁は、法第61条に基づき、事業の内容が都市計画に適合し、かつ、事業施行期間が適切であるとして、本件処分を行っている。

事業の内容は、起点を柏原市法善寺三丁目地内、終点を柏原市太平寺一丁目地内とする東部大阪都市計画道路3・4・221-5号法善寺築留線の、総延長約1,500メートルのうち、未整備区間である、起点 府道柏原停車場線、終点 柏原東小学校までの266.3メートルの区間について、幅員16メートルの道路を整備するというものであり、都市計画に適合していることが確認できる。また、施行期間は、街路交通事業事務必携（公益社団法人 日本交通計画協会発行、国土交通省都市局街路施設交通施設課監修。以下「事務必携」という。）によれば、「あまり長期にわたる期間を設定すると、事業施行区域内の土地権利者等に必要以上の権利制限を課することとなるので、原則として5年から7年以内の期間が標準的な目安と考えられる」とされているが、本件事業施行期間は令和6年3月26日から令和13年3月31日までの約7年間となっており、標準的な期間であることが確認できる。

したがって、処分に違法性または不当性は認められない。

(2) その他

論点整理において、審査請求人が挙げている事業の実施時期、事業計画及び道路構造に関する事業の妥当性への疑義、参加人による地権者への適切な事業説明・対応がされなかったとの主張については、論点としないこととしたが、以下にそれぞれの項目に関する見解を整理する。

①事業の妥当性

ア 事業の実施時期

審査請求人は、半世紀以上前の都市計画案件について、現在・未来の情勢を考えずに決定したことを実行しようとしており、いま事業を実施すべき必要性や緊急性があるのかと主張している。

現況道路は幅員7メートル、制限速度30キロメートル/時であり、参加人は、令和6年1月に策定した「柏原市通学路交通安全プログラム」において、市道上市法善寺線の法善寺1丁目から上市4丁目の区間を「歩道がなく歩行者が車道を通行し危険であることから」、令和20年度を完成目標として、「道路幅を広げ通学路としての整備を行う」としている。実際に本件事業認可区間は、柏原市民文化センターの前から市立柏原東小学校前を経て市道大県4号線までの区間は片側のみ歩道があり、そこから市道清州今町線（オガタ通り商店街）までは両側とも歩道がない。また、市道上市法善寺線と市道清州今町線の交差点以北の約150メートルについては、現在優先区間として歩道整備を含めた道路拡幅を行っているところである。本件事業認可区間の歩道未整備区間は、車道路肩部をグリーンベルトにしているが、狭隘な上、電柱が立ち並び、歩行者等のすぐ横を自動車や自転車が走行していることから危険であり、歩行者等及び車両の通行は円滑でない場合があるものと考えられる。

以上の状況を鑑みると、歩行者等の安全と歩行者等及び車両の円滑な通行の確保を図るために、東部大阪都市計画道路3・4・221-5号法善寺築留線の本件事業認可区間を、いま整備することに、不合理な点は認められない。

イ 事業計画

審査請求人は、本件事業認可区間の前後が細いままで、本件事業認可区間が拡幅されるとスピードを出す車が多くなり危険であること、多額の税金を投入してこの地区だけ道路幅を広げてどのような効果を望んで認可したのかという疑問、バリアフリーが目的であれば本件事業認可区間の北に位置する市立柏原病院までの区間の整備が優先ではないかと主張している。

参加人は、本件事業認可区間以外の区間においても整備が必要であり、時期は未定であるものの、先行して事業実施中の優先区間、本件事業認可区間に続いて整備予定との方針を示している。本件事業認可区間に限った整備ではなく、また区間を分けて順次整備することに、不合理な点は認められない。

整備効果について、参加人は、貨幣価値の算出はしていないものの、地域安全性の向上、バリアフリー、誰もが安心して通行できる道路環境空間といった定性的な効果を挙げており、不合理な点は認められな

い。

整備する区間の優先順位について、本件事業の目的はバリアフリーだけではなく、本件事業認可区間と未着手である市立柏原病院までの区間のどちらを優先すべきか、すなわちいずれの区間の通行者の安全性等を優先すべきかという客観的な判断はし難い中で、少なくとも、通学路であるものの現状歩道の未整備区間があり本件事業認可区間に着手することに、不合理な点は認められない。

ウ 道路構造

歩道幅員3.5メートルがなぜ必要なのかという道路構造に関する審査請求人の主張については、国土交通省が基準として定めている「設計便覧(案)第3編 道路編 第15章 歩道及び自転車歩行者道 第2節 歩道等の幅員(標準)」によると、歩道幅員を決定する目安として、一日当たりの歩行者の交通量が500から600人以上であれば、歩道を3.5メートル以上確保することとされており、認可区間内の交差点で計測した交通量調査においては、歩行者交通量は500人を超えていることから、標準幅員3.5メートルの歩道を設置することに不合理な点は認められない。また審査請求人は、先行して事業実施中の優先区間の交差点付近などでは、幅員が3.5メートルに満たない箇所があり、処分庁及び参加人の説明の不整合を主張しているが、審理段階における口頭意見陳述にて参加人は、3.5メートルは標準的な幅員であり、交差点などでは車両の右折レーンの確保のため歩道幅員が縮小される箇所が存在することを説明しており、道路構造として不合理な点は認められない。なお、昭和47年の都市計画で定められている総幅員16メートルについても、道路構造令に基づく第4種第2級の道路であり、歩行者の交通量を鑑みても、妥当な設定と考えられる。

②参加人による地権者への適切な事業説明・対応について

審査請求人は、参加人による事業認可前の説明会において、なぜこの時期に道路拡張が必要かについて説明がされなかったことや、地権者に丁寧な説明を希望すること、道路整備の前に「柏原駅東地区まちづくり基本構想」等まちづくりの全体構想の説明をしてもらいたいということを主張しているが、これらは、処分庁による行政処分に関する不服の申立てではないから、審査請求の対象とならない。

なお、法第66条において事業における説明会の実施について記載されており、都市計画事業の認可の告示があったときは、施行者はすみやかに公告するとともに、自己が施行する都市計画事業の概要につい

て、事業地及びその付近地の住民に説明することと規定されており、参加人は、事業認可取得後に説明会を実施しており、違法性は認められない。

3 結論

上記のとおり、本件処分には違法又は不当な点はない。そのため、本件審査請求には理由がないから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

第4 調査審議の経過

令和7年	5月19日	諮問書の受領
令和7年	5月20日	審査関係人に対する主張書面等の提出期限通知 主張書面等の提出期限：6月1日 口頭意見陳述申立期限：6月1日
令和7年	6月5日	審査請求人X1・X2主張書面提出
令和7年	6月27日	第1回審議
令和7年	7月1日	審査庁及び参加人に回答の求め（回答：審査庁令和7年7月15日付け〇〇第1117-2号 参加人令和7年7月14日付け〇〇〇第81号）
令和7年	7月30日	第2回審議・口頭意見陳述（口頭意見陳述内での 審査会から審査請求人への質問：審査請求人X1 令和7年8月13日回答・8月23日補足）
令和7年	8月22日	第3回審議
令和7年	9月19日	第4回審議
令和7年	10月22日	第5回審議
令和7年	11月25日	第6回審議
令和7年	12月23日	第7回審議
令和8年	1月29日	第8回審議

第5 審査会の判断の理由

1 法令等の規定

(1) 法第1条は、「この法律は、都市計画の内容及びその決定手続、都市計画制限、都市計画事業その他都市計画に関し必要な事項を定めることにより、都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もつ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する。」と、第2条は、「都市計画は、

農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保すべきこと並びにこのためには適正な制限のもとに土地の合理的な利用が図られるべきことを基本理念として定めるものとする。」と定めている。

- (2) 法第13条第1項柱書は、「都市計画区域について定められる都市計画(中略)は、国土形成計画、首都圏整備計画、近畿圏整備計画、中部圏開発整備計画、北海道総合開発計画、沖縄振興計画その他の国土計画又は地方計画に関する法律に基づく計画(中略)及び道路、河川、鉄道、港湾、空港等の施設に関する国の計画に適合するとともに、当該都市の特質を考慮して、次に掲げるところに従って、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。」と、同項第1号において「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針は、当該都市の発展の動向、当該都市計画区域における人口及び産業の現状及び将来の見通し等を勘案して、当該都市計画区域を一体の都市として総合的に整備し、開発し、及び保全することを目途として、当該方針に即して都市計画が適切に定められることとなるように定めること。」とするほか、第11号において「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。(後略)」と、第20号において、「前各号の基準を適用するについては、第6条第1項の規定による都市計画に関する基礎調査の結果に基づき、かつ、政府が法律に基づき行う人口、産業、住宅、建築、交通、工場立地その他の調査の結果について配慮すること。」と定めている。
- (3) 法第15条第1項柱書は、「次に掲げる都市計画は都道府県が、その他の都市計画は市町村が定める。」と、同項各号は、「一 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に関する都市計画 二 区域区分に関する都市計画 三 都市再開発方針等に関する都市計画 四 第8条第1項第4号の2、第9号から第13号まで及び第16号に掲げる地域地区(中略)に関する都市計画 五 一の市町村の区域を超える広域の見地から決定すべき地域地区として政令で定めるもの又は一の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若しくは根幹的都市施設として政令で定めるものに関する都市計画 六 市街地開発事業(中略)に関する都市計画 七 市街地開発事業等予定区域(中略)に関する都市計画」と定めている。
- (4) 法第18条第1項は、「都道府県は、関係市町村の意見を聴き、かつ、都道府県都市計画審議会の議を経て、都市計画を決定するものとする。」と、

同条第2項は、「都道府県は、前項の規定により都市計画の案を都道府県都市計画審議会に付議しようとするときは、第17条第2項の規定により提出された意見書の要旨を都道府県都市計画審議会に提出しなければならない。」と、第3項は、「都道府県は、国の利害に重大な関係がある政令で定める都市計画の決定をしようとするときは、あらかじめ、国土交通省令で定めるところにより、国土交通大臣に協議し、その同意を得なければならない。」と定めている。

- (5) 法第18条の2第1項は、「市町村は、議会の議決を経て定められた当該市町村の建設に関する基本構想並びに都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に即し、当該市町村の都市計画に関する基本的な方針（以下この条において「基本方針」という。）を定めるものとする。」と、第2項は、「市町村は、基本方針を定めようとするときは、あらかじめ、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する。」と、第3項は、「市町村は、基本方針を定めたときは、遅滞なく、これを公表するとともに、都道府県知事に通知しなければならない。」と、第4項は、「市町村が定める都市計画は、基本方針に即したものでなければならない。」と定めている。
- (6) 法第21条第1項は、「都道府県又は市町村は、都市計画区域又は準都市計画区域が変更されたとき、第6条第1項若しくは第2項の規定による都市計画に関する基礎調査又は第13条第1項第20号に規定する政府が行う調査の結果都市計画を変更する必要性が明らかとなつたとき、遊休土地転換利用促進地区に関する都市計画についてその目的が達成されたと認めるとき、その他都市計画を変更する必要性が生じたときは、遅滞なく、当該都市計画を変更しなければならない。」と、第2項は、「第17条から第18条まで及び前2条の規定は、都市計画の変更（中略）について準用する。この場合において、施行予定者を変更する都市計画の変更については、第17条第5項中「当該施行予定者」とあるのは、「変更前後の施行予定者」と読み替えるものとする。」と定めている。
- (7) 法第59条第1項は、「都市計画事業は、市町村が、都道府県知事（第1号法定受託事務として施行する場合にあつては、国土交通大臣）の認可を受けて施行する。」と定めている。
- (8) 法第60条第1項柱書は、「前条の認可又は承認を受けようとする者は、国土交通省令で定めるところにより、次に掲げる事項を記載した申請書を国土交通大臣又は都道府県知事に提出しなければならない。」と、同項各号は「一 施行者の名称 二 都市計画事業の種類 三 事業計画 四 その他国土交通省令で定める事項」と定めている。また、同条第2項柱書は、「前項第3号の事業計画には、次に掲げる事項を定めなければならない。」と、同項各号は、「一 収用又は使用の別を明らかにした事業地（都市計画

事業を施行する土地をいう。以下同じ。) 二 設計の概要 三 事業施行期間」と定めている。そして、同条第3項柱書は、「第1項の申請書には、国土交通省令で定めるところにより、次に掲げる書類を添附しなければならない。」と、同項各号は、「一 事業地を表示する図面 二 設計の概要を表示する図書 三 資金計画書 四 事業の施行に関して行政機関の免許、許可、認可等の処分を必要とする場合においては、これらの処分があつたことを証明する書類又は当該行政機関の意見書 五 その他国土交通省令で定める図書」と定めている。

(9) 法第61条柱書は、「(前略) 都道府県知事は、申請手続が法令に違反せず、かつ、申請に係る事業が次の各号に該当するときは、第59条の認可又は承認をすることができる。」と、同条各号は、「一 事業の内容が都市計画に適合し、かつ、事業施行期間が適切であること。二 事業の施行に関して行政機関の免許、許可、認可等の処分を必要とする場合においては、これらの処分があつたこと又はこれらの処分がされることが確実であること。」と定めている。

(10) 法第62条第1項は、「(前略) 都道府県知事は、第59条の認可又は承認をしたときは、遅滞なく、国土交通省令で定めるところにより、施行者の名称、都市計画事業の種類、事業施行期間及び事業地を告示(中略)しなければならない。」と定めている。また、都市計画法施行規則(昭和44年建設省令第49号)第48条は、「法第62条第1項(中略)の規定による告示は、(中略) 都道府県にあつてはその定める方法〔大阪府公報〕で行なうものとする。」と定めている。

(11) 法第65条第1項は、「第62条第1項の規定による告示又は新たな事業地の編入に係る第63条第2項において準用する第62条第1項の規定による告示があつた後においては、当該事業地内において、都市計画事業の施行の障害となるおそれがある土地の形質の変更若しくは建築物の建築その他工作物の建設を行い、又は政令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ない。」と定めている。

(12) 法第66条は、「前条第1項に規定する告示があつたときは、施行者は、すみやかに、国土交通省令で定める事項を公告するとともに、国土交通省令で定めるところにより、事業地内の土地建物等の有償譲渡について、次条の規定による制限があることを関係権利者に周知させるため必要な措置を講じ、かつ、自己が施行する都市計画事業の概要について、事業地及びその附近地の住民に説明し、これらの者から意見を聴取する等の措置を講ずることにより、事業の施行についてこれらの者の協力が得られるように努めなければならない。」と定めている。

- (13) 法第69条は、「都市計画事業については、これを土地収用法第3条各号の一に規定する事業に該当するものとみなし、同法の規定を適用する。」と定めている。
- (14) 道路構造令（昭和45年政令第320号。以下「令」という。）第3条において都市部の「高速自動車国道及び自動車専用道路」は第2種、「その他の道路」は第4種と区分され、同条第2項第4号において市町村道で計画交通量（単位 一日につき台）が4,000以上10,000未満の道路は「第2級」と、10,000以上の道路は「第1級」と区分されている。
- また、第5条第2項は、「道路の区分及び地方部に存する道路にあつては地形の状況に応じ、計画交通量が次の表の設計基準交通量（自動車の最大許容交通量をいう。以下同じ。）の欄に掲げる値以下である道路の車線（中略）の数は、2とする。」と、表は第4種第2級の道路について設計基準交通量（単位 一日につき台）を10,000台としている。
- その他、第4種第2級の普通道路については、令第5条第4項において車線の幅員は3メートルと、第6条第4項において中央帯の幅員は1メートル以上と、第8条第2項において、路肩の幅員は0.5メートル以上と、第11条第3項において「歩行者の交通量が多い道路」の歩道の幅員は3.5メートル以上と、同条第4項において横断歩道橋等又は路上施設を設ける歩道の幅員については3メートル、ベンチの上屋を設ける場合は2メートル、並木を設ける場合は1.5メートル、ベンチを設ける場合は1メートル、その他の場合には0.5メートルを同条第3項に規定する幅員の値に加えると、それぞれ記載されている。
- (15) 設計便覧（国土交通省近畿地方整備局）第3編第15章第2節9では、歩道の幅員について、「歩行者の交通量が多い道路にあつては3.5メートル以上、その他の道路にあつては2メートル以上とする。」と、10では「自動車及び歩行者の「交通量が多い」場合とは、各道路の交通の状況を総合的に勘案して個別の道路管理者が判断するものであるが、自動車については500～1000台／日以上、歩行者については500～600人／日以上を目安とする。」と記載されている。
- (16) 処分庁が平成23年3月に策定した都市計画（道路）見直しの基本方針（以下「基本方針」という。）第5章5-1の「見直しフロー（広域幹線）」において、広域幹線の都市計画道路で未着手のものについては、「交通処理機能」として「・物流拠点、生産拠点アクセス機能 ・高速道路アクセス機能 ・広域ネットワーク機能 ・府県間連絡機能」を考慮要素として、主に市街化区域内に存在し、交通安全・防災・市街地形成・環境形成の各機能を勘案して必要性を判断し、実現性については、概ね30年以内に整備着手可能なものは計画の存続候補とするよう記載されている。なお、基本方針は講

学上の裁量基準であると解される。

2 認定した事実

審査庁から提出された諮問書の添付書類（事件記録）によれば、以下の事実が認められる。

- (1) 審査請求人X1は、本件事業認可区域内である柏原市大県1丁目の住所に、審査請求人X2は、同じく本件事業認可区域内である柏原市清州2丁目の住所に居住する者である。
- (2) 昭和37年3月16日付けで、建設大臣（当時。以下同じ。）は、大阪都市計画地方審議会（以下「審議会」という。）に本件で係争対象となっている法善寺築留線（以下「本件路線」という。）を含む計10路線について柏原都市計画街路決定（以下「本件都市計画」という。）について付議した上で決定し、同年6月19日付けで官報において告示した。
- (3) 昭和47年1月6日付けで、処分庁は、本件都市計画について本件路線の一部区間の幅員を12メートルから16メートルに拡幅する他、10路線について計画変更、5路線について追加、1路線について廃止することについて審議会に付議し、同年2月15日付けで審議会の可決を受け、同月16日付けで建設大臣に申請し、同月18日に認可を受け、同月25日に大阪府公報において告示した。
- (4) 平成17年8月9日付けで、処分庁は、参加人に対し東部大阪都市計画道路の変更について通知するとともに、大阪府公報において告示した。本件路線に関しては名称変更（柏原市都市計画道路3・4・5法善寺築留線を東部大阪都市計画道路3・4・221-5法善寺築留線に変更）及び車線数表示を追加した旨の変更があった。
- (5) 平成23年3月、処分庁は、基本方針を策定した。基本方針の「見直しフロー」においては、広域幹線の都市計画道路で未着手のものについて、「交通処理機能」として「・物流拠点、生産拠点アクセス機能・高速道路アクセス機能・広域ネットワーク機能・府県間連絡機能」を考慮要素として、概ね30年以内に整備着手可能なものについては、必要性及び実現性を認め、計画の存続候補とするとの記載がある。
- (6) 平成24年8月2日、本件都市計画について、処分庁と参加人は見直し協議を実施した。市決定路線については、府決定路線の手続きと合わせ見直しを行うこととされたが、本件路線については存続対象となり、その内容で平成25年の都市計画変更決定がなされた。
- (7) 処分庁は、平成25年6月3日付けで、都市計画道路網の再考の基本方針を策定した。本件都市計画については、「決定権者 柏原市」「計画延長1500メートル」「未着手延長900メートル」「評価区間延長1500メートル」「決定年月日S37.6.19」「市街化区域割合（延長ベース）100%」

とあり、「広域的な交通処理機能の必要性は高く、事業中の都市計画道路の交差部においても実現性がある。」「市街化区域に位置し、交通安全機能、市街地形成機能、防災機能、環境形成機能の4つの機能のうち、交通安全機能、防災機能の必要性は著しく高い。」「以上より存続候補とする。【存続パターン1】」との記載がある。

なお、参加人は平成26年と令和5年に法善寺築留線に関し自動車の交通量調査を実施しており、平成26年の調査結果では6,970台/日、令和5年の調査結果では6,115台/日であり、第4種第2級の設計交通量の範囲であることが確認されている。また、歩行者についても令和5年11月の調査では1,230人/日となっている。

- (8) 令和6年3月6日、参加人は、処分庁に対し都市計画事業認可申請（以下「本件申請」という。）を行った。申請内容は、本件路線である東部大阪都市計画道路事業3・4・221-5号法善寺築留線について、柏原市大県一丁目、清州二丁目、上市四丁目地内の収用を行うというものであった。審査請求人X1及びX2が所有し、かつ居住する土地は、その一部が当該事業認可の収用対象地区に含まれていた。なお、本件申請の理由書には、「東部大阪都市計画道路3・4・221-5号法善寺築留線は、起点を柏原市法善寺三丁目地内、終点を柏原市太平寺一丁目地内とする計画幅員16m、延長1,500mの幹線道路であり、国道25号、旧国道170号の中間に位置し、南北交通を担う幹線ネットワークを形成する道路である。当該路線の整備状況については、起点より約610mの区間において整備が完了しており、整備率は約4割である。当該区間の起点である府道柏原停車場大県線から終点の柏原東小学校までの現況道路は、通学路に指定されているが、幅員が狭く、歩道がない状況であり、通学路交通安全プログラムにおいて主要対策箇所として指定しており、都市計画マスタープランにおいては、地域の安全性向上を目指し整備を促進するとしている。また、第5次柏原市総合計画において幹線道路ネットワークの整備における主要取り組み路線に位置付けるとともに、柏原市交通バリアフリー基本構想においても特定経路であることから、本事業では、現況幅員7mの道路を拡幅し、両側歩道を設けた幅員16mの道路を整備する。（後略）」との記載がある。
- (9) 令和6年3月26日、処分庁は参加人に対する事業認可（本件処分）を行い、その旨の告示を行った。
- (10) 令和6年6月13日付けで、審査請求人は本件審査請求を行った。

3 判断

- (1) 審査請求人は、つまるところ本件事業の必要性が認められず、また自らの居住する土地の権利が制限され、生活への影響が極めて大きいため、本件処

分は取り消されるべきであると主張している。

まず、前提として、本件では審査請求人が所有し、かつ、居住する土地は本件処分の対象となっており、本件処分により審査請求人は自己の有する建物等の所有権について具体的に法第65条により制限を受け、また、法第69条により土地収用法の適用を受ける結果、土地収用手続きに従って収用を受けるべき地位に立たされるものであるから、不服申立適格及び不服申立の利益に欠けるものではなく、審査請求の形式的要件を充足するものと認められる。

したがって、以下、審査請求の実体的要件、すなわち本件処分の違法性・不当性の有無について検討する。

法は、都市計画事業の認可の基準の一つとして、事業の内容が都市計画に適合することを法定要件として掲げているから（第61条）、都市計画事業の認可が適法であるためには、その前提となる都市計画が適法であることが必要である。したがって、本件処分の違法性・不当性の判断の前提として、まず、本件都市計画の違法性の有無について検討する。

(2) 本件事業認可の前提となる都市計画決定について

認定事実によれば、審議会の議を経て、昭和37年の本件都市計画段階で本件路線は計画されており、昭和47年変更決定で一部区間の幅員を12メートルから16メートルに拡幅することとなったことを除けば、平成17年及び平成25年の本件都市計画の変更決定においても計画が存続しており、特に平成25年においては具体的に計画の必要性及び実現性について検討されているものの、変更を加えていない。したがって、本件路線の計画を存続することを決定した平成25年の変更決定を本件都市計画の違法性判断の前提とするべきである。

(3) そこで、以下、平成25年の変更決定の適法性について検討する。この点、法は、都市計画の定義を「都市の健全な発展と秩序ある整備を図るための土地利用、都市施設の整備及び市街地開発事業に関する計画で、次章の規定に従い定められたもの」と定めている（第4条第1項）。そして、都市施設はその性質上、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なければならないものであるから（法第13条第1項第11号）、都市計画において都市施設を定めるに当たっては、当該都市施設が適切な規模で必要な位置に配置されたものとなるような合理性をもって定めるべきであり、このような見地から都市施設の規模、配置等に関する事項を定めるには、当該都市施設に関する諸般の事情を総合的に考慮した上で、政策的、技術的な見地から判断することが不可欠であるといわざるを得ない。

そうすると、このような判断は、これを決定する行政庁の広範な裁量にゆだねられているというべきであって、都市施設に関する都市計画の決定又は変更の内容の適否を審査するに当たっては、その基礎とされた事実を誤認があること等により重大な事実の基礎を欠くこととなる場合、又は、事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと等によりその内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限り、裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものであるとして違法になるとすべきものと解するのが相当である（最高裁判平成18年11月2日小法廷判決・民集60巻9号3249頁）。

- (4) 本件においては、直前に本件都市計画変更決定が行われた平成25年の時点において、参加人は、本件都市計画の見直しを行った結果、「広域的な交通処理機能の必要性は高く、事業中の都市計画道路の交差点においても実現性がある。」「市街化区域に位置し、交通安全機能、市街地形成機能、防災機能、環境形成機能の4つの機能のうち、交通安全機能、防災機能の必要性は著しく高い。」「以上より存続候補とする。【存続パターン1】」として、本件路線について必要であるとの評価を行っている。

そもそも、本件都市計画においては裁量基準である基本方針が前提にあるが、基本方針は法第13条に定める考慮要素をもとに定められたものと解され、その内容について合理性を欠くところはない。

その上で、平成25年の本件都市計画の見直しは、基本方針に沿って、特に交通安全機能、防災機能等の必要性や実現性の観点から行われたものである。

参加人が平成26年及び令和5年に実施した交通量調査の結果を見る限り、平成25年の本件都市計画変更時点においても交通量に大きな差異はないものと推認され、その他に交通安全機能、防災機能が低下したと認められる事情はうかがわれないから、参加人の判断の前提に重大な事実誤認はなく、本件路線の必要性についての評価が著しく合理性を欠くということとはできない。

また、都市計画自体は社会情勢の変化により見直されることもあり得るところ、本件では平成25年の変更決定により本件路線の計画が存続された後、10年超の期間にわたって特に見直しが行われていない。しかし、参加人に広範な計画裁量が存すること、上記のとおり平成25年以降、少なくとも令和5年まで計画の前提となる事実で重大な変更が認められないことを勘案すると、本件都市計画の平成25年変更決定及び、それ以降本件処分時まで本件路線の計画が維持されたことに違法又は不当な点があったとまでは言えない。

- (5) このように、本件処分の前提となる本件都市計画の変更及びその後計画が

本件処分時まで維持されたこと自体に適法性が認められる前提のもとで、本件申請について認可要件を充足するか検討する。参加人は、法第60条に基づき、事業認可に係る申請書、事業地を表示する図面、設計の概要を表示する図書、資金計画書を処分庁に提出している。これを受けて、処分庁は、法第61条に基づき、事業の内容が都市計画に適合し、かつ、事業施行期間が適切であるとして、認可処分を行っている。

事業の内容は、起点を柏原市法善寺三丁目地内、終点を柏原市太平寺一丁目地内とする東部大阪都市計画道路3・4・221-5号法善寺築留線の総延長約1,500メートルのうち、起点を府道柏原停車場大泉線、終点を柏原東小学校とする未整備区間の266.3メートルの区間について、幅員16メートルの道路を整備するというものであり、関係法令等及び都市計画に適合していることが確認できる。

また、施行期間は、事務必携によれば、「あまり長期にわたる期間を設定すると、事業施行区域内の土地権利者等に必要以上の権利制限を課することとなるので、原則として5年から7年以内の期間が標準的な目安と考えられる」とされているが、本件事業の施行期間は令和6年3月26日から令和13年3月31日までの約7年間となっており、標準的な期間であることが確認できる。

したがって、本件申請において、法に定める事業認可要件に適合しない点は認められない。また、事業認可後の法定説明会等の法定手続についての懈怠も認められない。

審査請求人は、道路の幅員拡張及びその時期について必要性がないこと、また自身が高齢であり経済的にも余裕がない中で本件都市計画の具現化である本件事業を実施することについて負担が大きい旨述べている。

審査請求人は長きに渡り現住居に居住しており、高齢であることもあいまって環境の変化が負担になることについては酌むべき点があるが、そもそも道路幅員の拡張は適法な都市計画に沿ったものであること、今後見込まれる収用においても補償がなされることから、結果として不当性を帯びるような状況ともいえない。

先述のとおり、計画裁量に基づき策定された本件都市計画は適法と評価されるものであり、それを前提とした本件処分における判断そのものにおいても取り消すべき違法性は認められないから、審査請求人の主張には理由がないというべきである。

(6) 結論

以上のとおり、本件処分を取り消すべき理由は認められないから、行政不服審査法第45条第2項に基づき、本件審査請求は棄却されるべきである。

大阪府行政不服審査会第2部会

委員（部会長） 原田 裕彦

委員 海道 俊明

委員 福島 豪