

# 原告適格に関する最高裁判決と 生活環境をめぐる行政訴訟の動向 下

大 沼 洋 一

## 目次

- 第1 問題の所在
  - 第2 行政事件訴訟法改正前における原告適格に関する最高裁判論
  - 第3 ドイツの保護規範説について
  - 第4 法律上保護された利益説の再検討(正当化根拠とその要件、機能)  
(以上 本誌第27巻第1号)
- (以下本号)
- 第5 平成16年行政事件訴訟法改正による同法9条2項の解釈
  - 第6 同改正後の最高裁判決の動向と検討
  - 第7 同改正後の原告適格に関する生活環境をめぐる行政訴訟の動向
  - 第8 検討とまとめ

## 第5 平成16年行政事件訴訟法改正による同法9条2項の解釈

### 1 行訴法9条2項制定の経緯

改正行訴法9条2項は、新潟空港最判、もんじゅ原発事件最判の流れを踏まえ新設されたものである。その経緯については、稲葉馨「取消訴訟の原告適格」園部逸夫＝芝池義一編集・改正行政事件訴訟の理論と実務63頁以下に詳しく述べられているが、結論としては、9条1項の「法律上の利益」についても改正が検討されたが「それ以外に適切な文言がなかった」という理由により改正が見送られ、その代わりに、新潟空港最判やもんじゅ原発事件最判の最高裁判決の判断手法にヒントを得て9条2項が新設された、とされている。

- 2(1) 「新潟空港最判」の最大の特徴は、運輸大臣の定期航空運送事業免許取消訴訟に関し、法律上保護された利益に当たるかの判断は、「当該行政法規及びそれと目的を共通にする関連法規によって形成される体系」の中において、当該処分根拠規定が当該処分を通して個々人の「個別的

利益」をも保護すべきものとして位置づけられているとみることができ  
るものかどうかによって決すべきとし、航空法1条と目的を共通にする  
関連法規である公共用飛行場周辺における航空機騒音による障害の防止  
等に関する法律3条の法令構造の体系分析により、空港周辺に居住する  
住民の原告適格を肯定した点にある。

行訴法9条2項は、原告適格の解釈に当たっては、処分の根拠法令の  
みならず、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  
及び目的をも参酌するものとしているのは、上記「新潟空港最判」の考  
え方を法規化したものといえる。原告適格の要件との関係では、被侵害  
利益が「法律上保護された利益」といえるかに関係しており、その判断  
は、処分の根拠法令の解釈によりなすのが原則であるが、同根拠法令と  
目的を共通にする関係法令があるときは、関係法令の趣旨及び目的をも  
参酌してなすべきとしたのである。

- (2) 他方、「もんじゅ原発事件最判」の最大の特徴は、内閣総理大臣の原  
子炉設置許可処分無効確認等請求事件について、当該処分を定めた行政  
法規である核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（原  
子炉規制法）24条等が、不特定多数者の具体的利益を専ら一般公益の中  
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を保  
護する趣旨を含むかは、当該法規の趣旨・目的、当該行政法規が当該処  
分を通して保護しようとしている「利益の内容、性質」を考慮して判断  
すべきであり、事故が起こったとき「災害により直接的かつ重大な被害  
を受けることが想定される範囲」は、原子炉施設に近い住民程被害を受  
ける蓋然性が高いこと、同原子炉の種類、構造、規模等、原子炉の位置  
と距離、同原子炉が電気出力28万KWの高速増殖炉であること、毒性の  
強いプルトニウムの増殖が行われることから、原子炉付近約28ないし約  
58キロメートルの範囲内の住民には原告適格があるとした点にある。

行訴法9条2項は、当該処分において考慮されるべき利益の内容及び  
性質並びにこれが害される態様及び程度をも勘案するとしているのは、  
上記「もんじゅ原発事件最判」の考え方を法規化したものといえる。原  
告適格の要件との関係では、被侵害利益の「侵害又は侵害のおそれ」に  
関係しており、その判断は、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としたのである。

- (3) もっとも、原告適格の各要件該当性は、いずれも原告の被侵害利益を対象として判断されるのであるから、(侵害の態様、程度はともかく)被侵害利益の内容、性質は、「法律上保護された利益」に当たるか否か、「個別的利益」に当たるか否か、「侵害又は侵害のおそれ」があるかないかの要件該当性判断に共通して問題となるのであり、「侵害又は侵害のおそれ」の判断に特有のものではない。

また、「個別的利益」に当たるか否かの判断は、その前提として、被侵害利益が「法律上保護」されている場合に必要となるのであるから、「法律上保護された利益」の判断において根拠法令のみならず関係法規の解釈が必要となるときは、「個別的利益」の判断においても根拠法令のみならず関連法規の解釈が必要となるのである。

- 3(1) 行訴法9条2項は、「新潟空港最判」、「もんじゅ原発最判」にヒントを得て制定されたものであるが、下級審裁判所の目からみると、最高裁判決の射程距離は原則として事案が同様の場合にのみ及ぶという限定があるから、同項の新設により、新潟空港事件やもんじゅ原発事件と事案を異にする場合にも、迷うことなく同様の手法をとることが法により公認されたという意味合いがあろう。この意味合いは原告適格を認める範囲の実質的拡大につながるといえよう。

- (2) さらに、前記2、(3)で述べたように、被侵害利益の内容、性質の検討は、「法律上保護された利益」、「個別的利益」、「侵害又は侵害のおそれ」の要件該当性に共通して問題となるものであるし、根拠法令のみならず関係法規の検討は、「法律上保護された利益」のみならず「個別的利益」の要件該当性に共通して問題となるものである。

そうすると、両最判が問題にした要件(関係法規については、法律上保護された利益の要件、利益の内容、性質については侵害又は侵害のおそれの要件)以外の場面でも問題となる。この点は、今後の判例の推移に待つ他はないというべきである。

## 第6 同改正後の最高裁判決の動向と検討

### 1 小田急高架訴訟最判（以下「小田急高架最判」という。）

#### (1) 同判決の概要

最大判平成17年12月7日判決（民集59巻10号2645頁，判例時報1920号13頁，判例タイムズ1202号110頁）は，都市計画事業の認可の取消訴訟と周辺住民の原告適格について，要旨，次のように判示した。

- ① 都市計画事業の事業地の周辺に居住する住民のうち同事業が実施されることにより，騒音，振動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，都市計画法59条2項に基づいてされた同事業の認可の取消訴訟の原告適格を有する。
- ② 鉄道の連続立体交差化を内容とする都市計画事業の事業地の周辺に居住する住民のうち同事業に係る東京都環境影響評価条例2条5号所定の関係地域内に居住する者は，その住所地が同事業の事業地に近接していること，上記の関係地域が同事業を実施しようとする地域及びその周辺地域で同事業の実施が環境に著しい影響を及ぼすおそれがある地域として同条例13条1項に基づいて定められたことなどの事情の下においては，都市計画法59条2項に基づいてされた同事業の認可の取消訴訟の原告適格を有する。
- ③ 鉄道の連続立体交差化に当たり付属街路を設置することを内容とする都市計画事業が鉄道の連続立体交差化を内容とする都市計画事業と別個の独立したものであること，上記付属街路が鉄道の連続立体交差化に当たり環境に配慮して日照への影響を軽減することを主たる目的として設置されるものであることなどの事情の下においては，付属街路の設置を内容とする上記事業の周辺に居住する住民は，都市計画法59条2項に基づいてされた同事業の認可のある取消訴訟の原告適格を有しない。

要するに，上記判決の結論は，Xらのうち本件鉄道事業に係る関係地域内に居住する者に本件鉄道事業認可の取消を求める原告適格を認めたが，その余のXらの本件事業認可の取消の訴え，Xらの本件各付属街路事業認可の取消の訴え（原判決が原告適格を認めたものを除く）

について、原告適格は認められないというものであった。

(2) 同判決が示した原告適格についての判断

ア 法律上保護された利益について

都市計画法は、都市計画事業の内容が都市計画に適合することを許可基準の1つとしている（同法61条1号）。都市計画に関する同法の規定をみると、同法は、都市の健全な発展と秩序ある整備を図ること等を目的としており（同法1条）、都市計画の基本理念の1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（同法2条）、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など（同法13条1項柱書）としている。

この公害防止計画の根拠法令は、公害対策基本法であり、同法は、事業活動その他の人の活動に伴って生ずる相当範囲にわたる大気汚染、水質汚濁、土壌汚染、騒音、振動等によって人の健康又は生活環境に係る被害が生ずることを公害と定義し（2条）、現に公害が著しく、かつ、公害の防止に関する施策を総合的に講じなければ公害の防止を図ることが著しく困難であると認められる地域等について、関係都道府県知事が内閣総理大臣の指示を受けて公害防止計画を作成し、その承認を受けるべきもの（同法19条）と規定している。

ところで、東京都環境影響評価条例（昭和55年東京都条例96号）は、鉄道の新設又は改良など同条例別表に掲げる事業でその実施が環境に著しい影響を及ぼすおそれのあるものとして東京都規則で定める要件に該当するものを対象事業とし（同条例2条3号）、都知事において「事業者が対象事業を実施しようとする地域及びその周辺地域で当該対象事業の実施が環境に著しい影響を及ぼすおそれがある地域」として、当該対象事業に係る関係地域を定めなければならないとしている（同条5号、13条1項）。同条例は、公害の防止等を目的としており（同条例1条）、良好な環境を保存し都民の健康で快適な生活を確保するための都知事の基本的責務を定め（同条例3条）、公害の防止等を評価項目とする都知事が環境影響評価書を対象事業に係る許可権者に送付し（同条例9条、24条2項）、許認可を行う際に評価

書の内容が十分配慮するよう要請しなければならないとし（同条例25条）、対象事業が都市計画法の規定により都市計画に定められる場合においては上記条例による手続を都市計画の決定の手続に合わせて行うよう努めるものとしている（同条例45条）。そうすると、これらの規定は、都市計画の決定又は変更に際し、環境影響評価等の手続を通じて公害の防止等に適正な配慮が図られるようにすることを、その趣旨・目的としているものと解される。

前記都市計画に関する都市計画法の規定に加え、上記公害対策基本法の趣旨・目的、さらには、東京都環境影響評価条例の趣旨・目的を考慮すれば、都市計画事業認可においては、事業に伴う騒音、振動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することも考慮されるべきであり、前記公害防止計画との適合性のみならず、前記条例による騒音、公害に関する環境影響評価の結果等無視又は不当に軽視してなされた事業認可は、違法となる可能性があるというべきであろう。

したがって、騒音、振動等の被侵害利益は、都市計画法が明示的に規定しているわけではないが、公害対策基本法に基づく公害防止計画との適合性が必要とされている（都市計画法13条1項柱書）ばかりでなく、さらに、都市計画法と趣旨・目的を共通にする関連法規である東京都環境影響評価条例によれば、対象事業が都市計画法の規定により都市計画に定められる場合においては上記条例による手続を都市計画の決定の手続に合わせて行うよう努めるべきものとされている（同条例45条）のであるから、行政庁としては事業認可をする際に騒音、振動等について考慮すべき義務があるというべきであり、これらの被侵害利益は法律上保護された利益に当たることになる。

#### イ 個別的利益について

抗告訴訟は主観訴訟であるから、被侵害利益が存したとしても、それが不特定多数人一般に帰属すべきものであり、個別的利益として特定の個人に帰属しない利益であるときは、これを認める法律の規定がない限り、一般的公益の中に吸収解消され、同利益の侵害についての原告適格は否定される。

被侵害利益が公益である場合、それが主観訴訟における原告適格を基礎づけるには、原則として、法律の規定により個別的利益として保護する趣旨が読みとれる場合でなければならない。

しかし、事業に起因して事業地の周辺地域に居住する住民について生じる騒音、振動等により健康又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は、私益であり、かかる被侵害利益は一般公益の中に吸収解消される性質のものではない。

したがって、本事件における被侵害利益は個別的利益としてXらに帰属する利益に当たることになる。

ウ 侵害又は侵害のおそれについて

上記最判は、Xらのうち本件鉄道事業に係る関係地域内の住所地に居住する者について、その住所地と本件鉄道事業の事業地との距離関係などに加え、本件条例2条5号の規定する関係地域が対象事業を実施しようとする地域及びその周辺地域として定められていることを考慮すれば「本件鉄道事業が実施されることにより騒音、振動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」に当たるとして原告適格を肯定した。

これに対し、本件各付属事業認可の取消訴訟の原告適格について、本件各付属事業の目的、付属街路の規模等に照らせば、周辺住民に事業の実施により騒音、振動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は認められないとして、原判決が原告適格を認めた者（各付属街路事業の事業地内の不動産につき権利を有する者）以外の附属街路事業地の周辺住民については原告適格を認めなかった。

2 場外車券発売施設設置許可取消訴訟最判（以下「場外車券発売施設最判」という。）

(1) 同最判の概要

最一小判平成21年10月15日判決（民集63巻8号1711頁、判タ1315号68頁）は、場外車券発売施設設置許可取消訴訟の原告適格について、旨旨、次のとおり判示した。

① 自転車競技法4条2項に基づく設置許可がされた場外車券発売施設

の周辺において居住し又は事業（文教施設又は医療施設に係る事業を除く）を営む者や、周辺に所在する文教施設又は医療施設の利用者は、自転車競技法施行規則15条1項1号所定の位置基準を根拠として上記許可の取消訴訟の原告適格を有するということとはできない。

- ② 自転車競技法4条2項に基づく設置許可がされた場外車券発売施設の設置、運営に伴い著しい業務上の支障が生ずるおそれがあると位置的に認められる区域に文教施設又は医療施設を開設する者は、自転車競技法施行規則15条1項1号所定の原告適格を有する。
  - ③ 自転車競技法4条2項に基づく設置許可がされた場外車券発売施設の周辺において文教施設又は医療施設を開設する者が、自転車競技法施行規則15条1項1号所定の位置基準を根拠として上記許可の取消訴訟の原告適格を有するか否かについては、当該場外車券発売施設が設置、運営された場合にその規模、周辺の交通等の流れや滞留の状況等を考慮して、著しい業務上の支障が生ずるおそれがあるとして位置的に認められる区域に当該文教施設又は医療施設が所在しているか否かを、当該場外車券発売施設と当該医療施設等との距離や位置関係を中心として社会通念に照らし合理的に判断すべきである。
  - ④ 自転車競技法4条2項に基づく設置許可がされた場外発売施設の周辺において居住し又は事務所を営む者は、自転車競技法施行規則15条1項4号所定の周辺環境調和基準を根拠として上記許可の取消訴訟の原告適格を有するということとはできない。
- (2) 同判決が示した原告適格についての判断

#### ア 関係法規

当時の自転車競技法（平成17年法102号による改正前のもの）の目的は、「自転車その他の機械の改良及び輸出の振興、機械工業の合理化並びに体育事業その他の公益の増進を目的とする事業の振興に寄するとともに、地方財政の健全化」にある（同法1条1項）。

同法4条1項の規定「車券の発売等の用に供する施設を競輪場外に設置しようとする者は、経済産業省令で定めるところにより、経済産業大臣の許可を受けなければならない。」を受けた自転車競技法施行規則（平成14年経済産業省令97号。平成18年経済産業省令63号による

改正前のもの。以下「規則」という。)は、上記許可申請に際し、場外車券発売施設付近の見取図(敷地の周辺から千メートル以内の地域にある学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設の位置並びに名称を記載した一万分の一以上の縮尺による図面)を添付しなければならないとし(同規則14条2項1号。「位置基準」という。), 許可基準として、学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設から相当の距離を有し、文教上又は保健衛生上著しい支障を来すおそれがないこと(同規則15条1項1号)及び施設の規模、構造及び設備並びにこれらの配置は、入場者の利便及び車券の発売等の公正な運営のため適切なものであり、かつ、周辺環境と調和したものであって、経済産業大臣が告示で定める基準に適合するものであること(同項4号。「周辺環境調和基準」という。)等を挙げている。

なお、平成15年4月1日付け経済産業省製造産業局長通達「場外車券発売施設の設置に関する指導要領について」は、施設を「設置するに当たっては、当該場外車券発売施設の設置場所の属する地域社会との調和を図るため、当該施設が可能な限り地域住民の利便に役立つものとなるよう指導すること」を挙げているが、もとより、これは行政規則に基づく運用を定めたものであり、許可の際の考慮要素を定めたものではない。

## イ 一般住民について

### (ア) 判決の要旨

本件で周辺住民らが受ける被害としては、治安の悪化(浪費による犯罪)、交通被害の増加(違法駐車や渋滞)、風紀や衛生環境の悪化(ごみの投棄など)、商店の売上げ減少(客層変化)などが挙げられている。

同判決は、これら一般住民に想定される被害は、広い意味での生活環境の悪化であって、場外車券発売施設の設置により直ちに住民の生命、身体の安全や健康が脅かされたり、財産に著しい被害が生じたりすることまでは想定し難いとし、前記周辺環境調和基準(同規則15条1項4号)については、場外車券発売施設の規模が周辺に所在する建物とそぐわないほど大規模なものであったり、いたずら

に射幸心をあおる外観を呈しているなどの場合に設置を不許可とする旨を定めたものであり、良好な風俗環境を一般的に保護し、都市環境の悪化を防止するという公益の見地に立脚した規定と解され、「周辺環境と調和したもの」との文言自体、甚だ漠然とした定めであって、位置基準が限定的要件を明確に定めているのと比較して、そこから、場外車券発売施設の周辺に居住する者等の具体的利益を個々人の個別的利益として保護する趣旨を読み取ることは困難といわざるを得ないとした。そして、「手がかりとなることが明らかに規定」がない以上、施設の設置との関係が希薄で間接的なもの（治安の悪化、売上げ減少）や被害が著しいとはいえないもの（交通被害、ごみの投棄）は、性質上、一般公益に属する利益であり、原告適格を基礎づけるものではないとした。

(イ) 若干の補足

前述した原告住民らの主張である治安の悪化、交通被害、風紀や衛生環境の悪化については、自転車競技法施行規則15条1項4号が周辺環境との調和を挙げているので、法律上保護された利益に当たり得る可能性はあり得るといえよう。

しかしながら、上記利益は、その性質上、一般公益であり、不特定多数人に帰属する利益であって、個々人に帰属する個別的利益ではない。

上記住民の主張する利益を一般的公益に吸収、解消されない、個別的利益として保護されていると解するには、許可の根拠法令において、そう解すべき「手がかりとなる規定」が必要である。そうでない限り、同判決が説くように、かかる利益は、一般的公益に解消、吸収される利益であり、個別的利益として保護されてはしないと解する他はない。

ウ 医療施設関係者について

(ア) 判決の要旨

医療施設関係者の被侵害利益としては、多数の来場者が参集することによる施設周辺への享樂的な雰囲気、喧噪が医療行為を行ううえで業務上の支障となることが考えられる。

同判決は、本件における位置基準は、文教又は保健衛生にかかわる業務上の支障について特に国民の生活に及ぼす影響が大きいものとして医療施設等の開設者について、個別的利益として保護する趣旨であるとした。そして、場外車券発売施設の周辺において医療施設等を開設する者が、当該場外施設が設置、運営された場合にその規模、周辺の交通等の地理的状況等から合理的に予測される来場者の流れや滞留の状況等を考慮して、著しい業務上の支障が生ずるおそれがあると位置的に認められる区域に当該医療施設等が所在しているか否かを、社会通念に照らし合理的に判断すべきであるとした。

(イ) 若干の補足

自転車競技法施行規則が、許可基準として、学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設から相当の距離を有し、文教上又は保健衛生上著しい支障を来すおそれがないこと(同規則15条1項1号)を挙げている。

この利益は国民の生活に対する影響が大きいことから、文教施設、医療施設の設置者の業務上の利益を個別的利益として保護する旨、即ち、許可の際の考慮要素とすべきことを定めたものといえよう。

### 3 最高裁の動向

- (1) 小田急高架最判は、法律上保護された利益について、事業認可の根拠法規及び目的規定等である都市計画法61条、1条、2条、13条から公害防止計画への適合性を導き、そこから公害対策基本法、東京都環境影響評価条例が都市計画法と趣旨・目的を共通にする関連法規であるとし、行政庁は事業認可をする際に騒音、振動等について考慮すべき義務があり、これらは法律上保護された利益であるとする。騒音、振動は私益であり、一般公益の中には吸収解消されない個別的利益であるとし、侵害のおそれについて、鉄道事業に係る関係地域内の住所地に居住する者は、環境影響評価条例が対象地域及びその周辺地域としていることを考慮して侵害のおそれがあるとし、附属街路事業地の周辺住民については侵害のおそれがないとした。
- (2) 車券発売施設最判は、法律上保護された利益について、一般住民の主張する治安の悪化、違法駐車・渋滞、風紀・衛生環境の悪化は、処分の

根拠法規の委任命令である自転車競技法15条1項4号の周辺環境調和基準に照らし法律上保護された利益であるとしたが、これらは一般公益であり、原告らに帰属する個別的利益ではないとした。

これに対し、医療施設関係者の主張する享乐的な雰囲気、喧噪による医療行為の支障については、上記自転車競技法15条1項1号の位置基準に照らし、法律上保護された利益であり、一般公益に吸収解消されない個別的利益であるとした。上記規則が位置基準を定めた趣旨は、文教又は保健衛生にかかわる業務上の支障について特に国民の生活に及ぼす影響が大きいものとして医療施設等の開設者について、個別的利益として保護する趣旨であるとしたのである。そして、施設との距離、位置関係を中心に侵害のおそれを判断すべきとした。

- (3) これらの最判は、従来の最高裁判決の考え方を踏襲したものであり、目新しいものではない。環境への影響の悪化に関し、小田急高架最判が鉄道事業地内の住民の原告適格を認めたのは、被侵害利益が騒音、振動という個別的利益であったからであり、車券発売施設最判が周辺住民の原告適格を否定したのは、被侵害利益が治安の悪化や風紀の悪化等という公益の中に吸収解消される利益であったからである。なお、小田急高架最判が、侵害のおそれの判断につき環境影響評価条例が対象地域等としているか否かを基準にしている点は概括的判断が求められる訴訟要件の認定として参考にならう。

## 第7 同改正後の原告適格に関する生活環境をめぐる行政訴訟の動向

### 1 基本的な考え方

前述したように、法律上保護された利益説における原告適格の要件は、原告による違法主張のほか、法的保護要件としての①「原告の主張する利益が法律上保護された利益であること」、②「個別的利益として原告に帰属すること」、利益侵害要件としての③「原告の主張する利益につき、利益侵害の可能性が認められること」である。

このことは、最高裁の判決が従来繰り返し説示してきたところであり、平成16年の行訴法改正においても、基本的に変わりはない。違法主張は特

に問題はないので、①、②、③につき、行訴法改正後の裁判例の動向を検討しておくこととしたい。

## 2 原告の主張する利益が法律上保護された利益であることに関して

- (1) 法的保護要件の一部である「法律上保護」されているか否かは、原告のうち、その主張する権利・利益の侵害ないしそのおそれが、処分に際しての審査義務を構成せず、その結果、本案訴訟の追行資格を認めても「処分の違法を主張・立証に成功し得る可能性のない者を排除する機能」を有すると解される。

処分の根拠法令の文言からは直ちに審査義務が認められない場合でも、行訴法9条2項に従い、立法者の意思、同法規の趣旨・目的、当該行政法規と趣旨・目的を共通にする「関連法規」によって形成される法体系において、処分に際し審査義務が課されているか否かを審査すべきであると解される。

- (2) 平成17年行訴法改正後の環境訴訟に属する下級審判決として次のものがある。

### ① 東京地方裁判所平成18年9月29日判決（TKC, LLI）

本判決は、以下の理由により、マンションの近隣住民の原告適格を肯定した。

「近隣住民の提起した、建築基準法6条の2第1項に基づく確認の処分の取消しを求める訴えにつき、同項は、当該建築物並びにその居住者の生命、身体の安全及び健康の保護を図り、当該建築物及びその周辺の建築物における日照、通風、採光等を良好に保つなど快適な居住環境を確保することができるようにするとともに、地震、火災等により当該建築物が倒壊し、又は炎上するなど万一の事態が生じた場合に、その周辺の建築物やその居住者に重大な被害が及ぶことのないようにするものであると解されるとした上、以上のような同項の趣旨及び目的、同項が同法6条1項各号に掲げる建築物の計画が建築基準関係規定に適合するものであることの確認において保護しようとしている利益の内容、性質等のほか、同法が建築物の敷地、構造等に関する最低の基準を定めて国民の生命、健康及び財産の保護を図ることなどを目的としていること（同法1条）をも考慮すると、同法6条の2第

1項は、同項による確認に係る建築物並びにその居住者の生命又は身体の安全及び健康を保護し、その建築等が市街地の環境の整備改善に資するようにするとともに、当該建築物の倒壊、炎上等による被害が直接的に及ぶことが想定される周辺の一定範囲の地域に存する他の建築物の居住者の生命又は身体の安全等及び財産としてのその建築物、当該建築物により日照を阻害される周辺の他の建築物に居住する者の健康並びに当該建築物により通風を阻害されるなど風害を受ける周辺の他の建築物に居住する者の風害を被らない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ものと解すべきであるから、建築確認に係る建築物の倒壊、炎上等により直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域に存する建築物に居住し、又はこれを所有する者、建築確認に係る建築物により日照を阻害される周辺の他の建築物の居住者及び建築確認に係る建築物により被害を受ける地域内の居住者は、当該建築確認の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者に当たる」

(要旨)

本判決は、地震、火災等により被害を受けるとするマンションの近隣住民の建築確認取消訴訟の原告適格について、建築確認処分の根拠法令である建築基準法6条の2第1項や同法の目的規定の解釈から、当該建築物の倒壊、炎上等による被害が直接的に及ぶことが想定される周辺の一定範囲の地域に存する他の建築物の居住者の生命又は身体の安全等及び財産としてのその建築物、当該建築物により日照を阻害される周辺の他の建築物に居住する者の健康並びに当該建築物により通風を阻害されるなど風害を受ける周辺の他の建築物に居住する者の風害を被らない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したものである。

② 松江地方裁判所平成19年3月19日判決 (TKC, LLI)

本判決は、県知事が原子力発電所の増設のためにした公有水面埋立免許処分の取消しを求める訴えにつき、以下の理由により、周辺に居住する者の原告適格を否定した。

「公有水面埋立法5条各号の定めは限定列举であって、同条2号の

「漁業権者又ハ入漁権者」とは、漁業法に基づき、漁業権の設定を受けた者と解するのが相当であり、現行漁業法下において、慣習法上の漁業権を認めることはできず、組合員が漁業協同組合から独立した権利を有するものではない上、公有水面埋立法4条1項1ないし3号、同法47条2項及び同法3条は、専ら一般的な公益を保護する趣旨の規定と解するのが相当であるから、同法は、周辺住民、周辺漁民等の有する生活上若しくは営業上の環境利益又は周辺漁民が漁業協同組合の組合員として有する漁業を営む権利を、一般的公益の中に吸収されない個別的利益として具体的に保護すべきものとする趣旨を含むと解するのは困難であるが、同法4条1項2号は、災害防止につき十分な配慮がされないままに埋立免許処分がされると、埋立地及びその周辺地域において、護岸の破壊、高潮、津波、河川の氾濫等の災害が生じ、ひいては一定地域に居住する住民の生命、身体に直接かつ重大な被害を与えることから、そのような災害を防止するため、災害防止に十分配慮された場合に限り免許することとしたものと解されるから、同法は、不特定多数者の生命、身体等の安全を一般的公益の中に吸収解消し得ないから個人的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むと解するのが相当」であるが、「前記埋立免許処分に係る埋立予定地に土地を所有し、同土地及びその周辺の土地において所有権に基づき、又は陸地における慣習法上の入会権若しくは公有水面における漁業協同組合の組合員としての漁業を営む権利に基づき、岩のり等を採用する権利を有すると主張する者らは、岩のりの採取ができなくなるという財産上の損害を主張するに止まり、前記処分に係る埋立てによって災害が発生し、それによって同人らの生命、身体の安全が害されるおそれがあることを主張立証するものではない」

(要旨)

公有水面埋立免許処分の取消訴訟において、周辺に居住し、埋立予定地に土地を所有し、同土地及びその周辺の土地において所有権に基づき、又は陸地における慣習法上の入会権若しくは公有水面における漁業協同組合の組合員としての漁業を営む権利に基づき、岩のり等を採用する権利を有する主張する者の原告適格につき、公有

水面埋立法は、不特定多数者の生命、身体等の安全を一般的公益の中に吸収解消し得ないから個人的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むと解するのが相当」であるが、原告ら主張のような財産権についてまでの配慮義務を定めたものではないとした。

③ 大分地方裁判所平成19年3月26日判決 (TKC, LLI)

本判決は、以下の理由により、「磯草の権利」という慣習法上の漁業権を有すると主張する埋立予定区域の周辺に居住する住民及び同人らにより構成される地域団体の原告適格を否定し、例外的に景観上の利益を有する者の原告適格を肯定した。

「埋立免許に関する公有水面埋立法の趣旨及び目的、埋立免許制度を通じ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、わが国の健全な経済発展と国民の健康で文化的な生活を確保するという公益の見地から埋立事業を規制するとともに、その周辺地域で生活し日常的に埋立予定区域や水質や底質の悪化する周辺水面に接する者であって、埋立工事による汚濁流出等に伴う水質や底質の悪化等により、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に対して、そのような被害を受けないという利益を各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するのが相当であって、前記おそれのある者は、埋立免許の取消しを求めるにつき、法律上の利益を有するとした上、前記埋立免許処分に係る埋立ての規模、土砂の性状、埋立工事の施工の順序及び方法等に照らすと、埋立工事に伴い汚濁の流出が反復継続され、埋立予定区域の周辺に居住する者らの健康や生活環境に著しい影響を及ぼすほど水質や底質が悪化するとは認められず、同人らの日常生活が埋立予定区域又はその周辺水域と密接な関係を有していることを考慮しても、その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が生じるとは認められない」、**「公水法3条は、埋立ての告示があったときは、その埋立てに関し利害関係を有する者は都道府県知事に意見書を提出することができる旨規定し、この利害関係人は、当該埋立てに関し法律上の利害関係を有する者をいうと解せられ、本件事業の施工によって法的保護に値する景観利益を侵害される者は、上記利害関係人に当たる**

といえる。そして、上記認定にある本件事業の施行内容、特に本件埋立に係る区域の範囲、位置及び面積、建設される橋梁の位置及び高さに加えて、この橋梁に自動車が走行すること等を総合考慮すれば、上記(ア)の景観利益が同施工によって大きく侵害されることは明らかであるから、同景観利益を有する者は、上記利害関係人に当たるといえる。したがって、公水法は、上記の者の個別的な利益を配慮し、これらの者が公有水面の埋立に関する行政意思の決定過程に参加し、意見を述べる機会を付与したものとイえる。次に、〔2〕瀬戸内法13条1項は、関係府県の知事が公水法2条1項の免許の判断をするに当たっては、瀬戸内法3条1項に規定されている瀬戸内海の特異性につき十分配慮しなければならないと規定し、同項は、瀬戸内海の特異性として、「瀬戸内海が、わが国のみならず世界においても比類のない美しさを誇る景勝地として、その恵沢を国民がひとしく享受し、後代の国民に継承すべきものである」ことを規定している。この規定は、国民が瀬戸内海について有するところの一般的な景観に対する利益を保護しようとする趣旨のものと解される。〔3〕公水法4条1項3号は、埋立地の用途が土地利用又は環境保全に関する国又は地方公共団体の法律に基づく計画に違背していないことを埋立免許の要件としている。そして、政府の定めた基本計画及び広島県の定めた県計画は、「公水法2条1項の免許に当たっては、瀬戸内法13条2項の基本方針に沿って、環境保全に十分配慮するものとする。」と定めた上、「上記埋立事業に当たっては地域住民の意見が反映されるよう努めるものとする。」と定めている。これらの規定は、国民の中で瀬戸内海と関わり深い地域住民の瀬戸内海について有するところの景観等の利益を保護しようとする趣旨のものと解される。以上の公水法及びその関連法規の諸規定及び解釈のほか、前示の本件埋立及びこれに伴う架橋によって侵害される景観の価値及び回復困難性といった被害利益の性質並びにその侵害の程度をも総合勘案すると、公水法及びその関連法規は、法的保護に値する、景観を享受する利益をも個別的利益として保護する趣旨を含むものと解するのが相当である。したがって、原告らのうち上記景観利益を有すると認められる者は、本件埋立免許の差止めを求め

るについて、行訴法所定の法律上の利益を有する者であるといえる。」  
(要旨)

埋立免許の取消訴訟につき、埋立工事に伴い汚濁の流出が反復継続され、埋立予定区域の周辺に居住する者らの健康や生活環境に著しい影響を及ぼすほど水質や底質が悪化する被害については、それが公有水面埋立法上個別的利益として保護されるべきものであることを肯定しつつ、本件においては、居住する者の健康や生活環境に著しい影響を及ぼすほどの水質、底質が悪化するとは認められないとした。これは、被侵害利益につき侵害のおそれはないと判断したものといえよう。

これに対し、景観の利益については、瀬戸内法13条1項は、関係府県の知事が公水法2条1項の免許の判断をするに当たっては、瀬戸内法3条1項に規定されている瀬戸内海の特殊性につき十分配慮しなければならないと規定し、公有水面埋立法4条1項3号は、埋立地の用途が法律に基づく計画に違背していないことを埋立免許の要件とし、県の定めた計画は、瀬戸内法13条1項の基本方針に沿って環境保全に十分配慮するものとしており、公有水面埋立法及び関連法規の諸規定から、瀬戸内海の景勝地の景観は、法律上保護された個別的利益であるとした。

④ 福岡高等裁判所平成20年9月8日判決（最高裁WEBサイト）

本判決は、以下の理由により、埋立予定区域で操業する者の原告適格を肯定し、磯草の権利という慣習法上の漁業権を有すると主張する者及び同人らによって構成される地域団体の原告適格を否定した。

「現行の漁業法の下では、慣習法上の漁業権は存続、成立する余地がないから、「磯草の権利」という慣習法上の漁業権を有すると主張する者及び同人らによって構成される地域団体は、公有水面埋立法5条2号の漁業権者には当たらないものの、現行の漁業法下においても、共同漁業については、漁業権に基づかない漁業を営むことも認められており（漁業法9条参照）、同法14条11項によれば、第一種又は第五種共同漁業権の内容たる漁業を、漁業協同組合の非組合員が、漁業協同組合の容認や海区漁業調整委員会の指示の下で操業することは一応

正当な操業であるとされているから、これが社会通念上権利と認められる程度にまで成熟した場合には、慣習上の利益として法的保護に値する場合もあり得るところ、埋立予定区域で操業する慣習上の利益は、埋立免許処分により必然的に侵害される関係にあるから、前記処分の取消を求める「法律上の利益」に当たると解するのが相当であるとした上、前記の者らが主張する「磯草の権利」は、長期間にわたる慣習として部落民の間に根付いているものの、慣習上の利益として保護すべき程度の内容を備えているとはいえない」として公有水面埋立法5条2号の漁業権者には当たらないとし、「埋立免許に関する公有水面埋立法の趣旨及び目的、埋立免許制度を通じ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、わが国の健全な経済発展と国民の健康で文化的な生活を確保するという公益的見地から埋立事業を規制するとともに、その周辺地域で生活し日常的に埋立予定区域や水質や底質の悪化する周辺水面に接する者であって、埋立工事による汚濁流出等に伴う水質や底質の悪化等により、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するのが相当であって、上記おそれのある者は、埋立免許の取消しを求めるにつき、法律上の利益を有するとした上、前記埋立免許処分に係る埋立ての規模、土砂の性状、埋立工事の施工の順序及び方法等に照らすと、埋立工事に伴い汚濁の流出が反復継続され、埋立予定区域の周辺に居住する者らの健康や生活環境に著しい影響を及ぼすほど水質や底質が悪化するとは認められず、同人らの日常生活が埋立予定区域又はその周辺水域と密接な関係を有していることを考慮しても、その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が生じるとは認められない」

(要旨)

公有水面埋立免許処分取消訴訟において、処分により直接的な法効果が生じる埋立予定区域で操業する者の原告適格を肯定した。

そして、磯草の権利という慣習法上の漁業権を有すると主張する者及び同人らによって構成される地域団体については、「磯草の権

利」は、長期間にわたる慣習として部落民の間に根付いているものの、慣習上の利益として保護すべき程度の内容を備えているとはいえないとして法律上保護された利益ではないとした。

また、埋立工事に伴い汚濁の流出することの被害については、公有水面埋立法において法律上保護された利益であるとしたが、埋立予定区域の周辺に居住する者らの健康や生活環境に著しい影響を及ぼすほど水質や底質が悪化するとは認められないとして、侵害のおそれを否定した。

### 3 個別的利益として原告へ帰属することに関して

- (1) 法的保護要件の一部である「個別的利益」として原告へ「帰属」するか否かは、自己の帰属しない権利・利益の侵害を主張して提訴する者を排除する機能を有する。

個別的利益として原告に帰属しない場合は2つに分かれる。ひとつは、同利益が専ら純粋な公益の中に吸収・解消され、個別的利益としての性質を有しない場合であり、今ひとつは、個別的利益としての性質を有するが、それが原告に帰属せず、原告以外の他人に帰属する場合である。

#### (2) 裁判例の動向

- ⑤ 横浜地裁平成18年5月17日判決（TKC。判例地方自治304号86頁）

本判決は、以下の理由で、開発行為による飲食店の営業により被害を受けるとする周辺住民の原告適格を否定した。

「都市計画法4条12号は、この法律において『開発行為』とは、主として建築物の建築又は特定工作物の建設の用に供する目的で行う土地の区画形質の変更をいう。」とし、法29条1項では、「都市計画区域又は準都市計画区域内において開発行為をしようとする者は、あらかじめ、国土交通省令で定めるところにより、都道府県知事（中略）の許可を受けなければならない。」と定め、法33条はその許可の基準を、法34条は、これに加えて、市街化調整区域に係る開発行為の場合における許可の要件を定めている。そうすると、同法は、都市計画区域又は準都市計画区域内における建築物の建築等の用に供する目的で行う土地の区画形質の変更を、一定の範囲において禁止し、その解除を都道府県知事の許可に係らしめたものであり、開発許可処分は、その申

請者に当該申請に係る開発区域における建築物の建築等の用に供するための土地の区画形質の変更を適法になし得る地位を回復させるという法的効果を有するものといえることができる。

原告らは、本件開発行為が行われ、その後、予定建築物で訴外Zが行うものと見込まれている飲食店の営業により被害を受けると主張し、このような予定建築物の利用に伴う被害を受けないという利益も法律上の利益であり、開発許可処分を行うについて考慮すべき利益であると主張するものと理解される。

しかしながら、開発許可処分は、開発区域内の土地の区画形質の変更を許可するに過ぎないものであり、予定建築物については別途建築基準法等の建築基準関係法規によって規制されることが予定されているものであるし、それを利用して行う営業等については、その内容等に応じて別途必要な規制が行われるものである。

そして、開発行為の許可基準を定める法33条をみると、同条は、申請に係る開発行為が同条に掲げる基準に適合している場合には申請手続に違法な点がない以上は開発許可をしなければならない旨を定めているが、その掲げる許可の基準中には、原告らが主張するような、予定建築物の利用による開発区域周辺住民への影響を考慮すべきとする規定は存しない。

また、法34条は、同条が定める一定の事由がない限り市街化調整区域内での開発行為は行い得ないことを定めているが、同条がこのように市街化調整区域内での開発行為を制限している趣旨は、市街化調整区域における市街化を抑制することによって、都市計画区域内における無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るという、公益目的に出たものと解される。

同法34条1号の規定は、開発区域周辺の住民が日常生活に必要な店舗の営業に伴う被害を受けないという利益を保護する趣旨の規定とは解されないし、また、市街化調整区域内において近隣で開発行為がされないという利益を個々の住民の個別的利益として保護する趣旨であるとも解されず、開発許可処分を行うについて、原告らが主張するような予定建築物における店舗営業等による周辺住民への影響を考慮す

べきものとし、これによる被害を受けないといった利益を周辺住民個々人の利益として保護していると解することは困難である。

また、原告らは、都市計画法と目的を共通にする関係法令として、環境影響評価法及び伊勢原市開発指導要綱を指摘する。

しかしながら、この点についても、仮にこれらの法令が周辺住民の住環境を配慮すべき趣旨を定めているとし、そのことを参酌するにしても、都市計画法が原告らの主張する上記利益を周辺住民の個別的利益として保護していると解することは困難といえることができる。すなわち、法29条1項の定める都道府県知事の都市計画法33条は、行政庁が開発許可処分を行うについて、予定建築物における店舗営業等による開発許可区域周辺の住民への影響を考慮すべきものとしている。しかし、同法34条1号は、これによる被害を受けないといった利益を周辺住民の個別的として保護したものではない。」

(要旨)

開発行為による飲食店の営業により被害を受けるとする周辺住民が開発行為の許可の取消を求めた訴訟に関し、許可基準等を定めた都市計画法33条、34条は、店舗営業による付近住民への影響を考慮すべきとはしていない。

また、環境影響評価法及び伊勢原市開発指導要綱が、仮に周辺住民の住環境を配慮すべき趣旨を定めているとし、そのことを参酌するにしても、都市計画法が原告らの主張する上記利益を周辺住民の個別的利益として保護していると解することは困難である。

- ⑥ 広島地方裁判所平成21年10月1日判決(平成19年(行ウ)第16号)  
本判決は、以下の理由により、鞆について景観上の利益を有すると主張する者の原告適格を肯定した。

「鞆の景観は、美しい景観であるだけでなく、歴史的、文化的価値を有するものといえ、それが豊かな生活環境を構成していることは明らかであるため、このような客観的な価値を有する良好な鞆の景観に近接する地域内に居住し、その恵沢を日常的に享受している者の景観利益は、私法上の法律関係において、法律上保護に値するものであり、さらに、公水法及びその関連法規の諸規定及び解釈のほか、鞆の景観

の価値及び回復困難性といった被侵害利益の性質並びにその侵害の程度をも総合勘案すると、公水法及びその関連法規は、法的保護に値する、鞆の景観を享受する利益を個別的利益として保護する趣旨を含むと解される」として、原告適格を肯定した。

なお、本判決は、「鞆の景観は行政上も保護すべき利益であり、その価値も高いにもかかわらず、鞆の景観を侵害する結果となる鞆の浦の公有水面埋立免許は、これについての政策判断の拠り所とした調査及び検討が不十分なものであり、その判断内容が不合理なもので、裁量の範囲を超えた場合に当たる」として、上記免許に関する差止請求が認めている。

(要旨)

景観利益について、鞆の景観は、美しい景観であるだけでなく、歴史的、文化的価値を有するものといえ、それが豊かな生活環境を構成していることは明らかであるため、このような客観的な価値を有する良好な鞆の景観に近接する地域内に居住し、その恵沢を日常的に享受している者の景観利益は、私法上の法律関係において、法律上保護に値するとしたものである。

4 環境影響評価法、環境影響評価条例との関係

ところで、環境影響評価法は、規模が大きく環境影響の程度が著しいものとなるおそれがある事業について、その事業に係る環境の保全について適正な配慮がなされることを確保し、現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に資することを目的とした法律である（同法1条）。同法の対象事業について免許等を行う者は、免許等に係る法律の規定について適切な配慮がなされたものであるかどうかを審査し、その審査の結果と免許等の基準に関する審査結果を併せて判断し、免許等を拒否し、条件を付することができる（同法33条）。

この横断条項が原告適格の判断にどのような影響を及ぼしているかにつき、裁判例をみてもいいこととしたい。

⑦ 東京地方裁判所平成17年5月31日判決（訟務月報53巻7号1937頁）

本判決は、起業地内に私有財産を有する周辺居住者等については原告適格を肯定したが、私有財産を有しない周辺住民、環境保護団体に

については、以下の理由により、原告適格を否定した。

「起業地内の不動産又は立竹木等について財産上の権利を有する者は、違法な事業の認定がされれば、それによって自己の権利を侵害され、又は必然的に侵害されるおそれが生ずることになるのであるから、事業の認定の手續や要件等を定めた土地収用法第3章の規定は、起業地内の不動産又は立竹木等につき財産上の権利を有する者の利益をも保護することを目的とした規定と解することができる。したがって、起業地内の不動産又は立竹木等につき財産上の権利を有する者は、同法第3章所定の事業の認定の取消しを求める訴えの原告適格を有するものと解すべきである。

これに対し、起業地の周辺地域に居住するにとどまる者や起業地を訪れるにすぎない者等その他起業地内の不動産又は立竹木等につき財産上の権利を有しない者については、同様の判断によってこれを肯定することはできない。

土地収用法20条1号、2号及び4号は、土地収用の対象事業を定めたり、事業遂行能力、公益上の必要等について定めるものであって、公益の見地からの要件と解するのが相当である。したがって、これらの規定を根拠として、同法により、周辺居住者等の利益が個別具体的に保護の対象とされていると読み取することはできない。同条3号は「事業計画が土地の適正且つ合理的な利用に寄与するものであること」を規定しているところ、この要件を満たしているか否かを判断する際に比較衡量すべき諸価値の中には、起業地内の不動産又は立竹木等についての個々人の財産価値のほか、起業地の周辺地域等も含んだより広範な地域の都市環境、居住環境、自然環境、景観、文化環境、歴史的環境等の種々の社会的な価値も含まれることがあり得ると解するのが相当である。しかし、同規定は、公益的観点から一般的にこのような種々の社会的価値をも保護しようとしているものと見るべきであって、これらの規定を通して、起業地周辺に居住する住民や周辺を訪れる者等について、当該個々人の具体的利益を保護しようとする趣旨は含まれていない。

環境影響評価法1条、東京都環境影響評価条例1条の規定中の「環

境の保全」,「公害の防止」,「都民の健康で快適な生活」などといった文言や,両法令の定める手続等を見ると,環境影響評価法あるいは東京都環境影響評価条例は,国民又は都民の健康で文化的な生活の確保という観点から環境の保全が重要であることにかんがみ,良好な環境を保護することを目的としているものと解することができる。したがって,環境影響評価法及び東京都環境影響評価条例は,前記のとおり公共の利益と個々人の具体的な私有財産についての権利の調整を図ることを目的とする土地収用法とは,目的を大きく異にしているといわざるを得ない。そして,行政事件訴訟法9条2項が定めるように,「当該法令と目的を共通にする関係法令の趣旨及び目的を参酌」するとしても,同項の文理及び趣旨に照らし,この規定により当該処分の根拠規定からはおよそ認められない新たな保護法益が加わると解することはできないというべきである。そうすると,環境影響評価法及び東京都環境影響評価条例は,同項にいう「当該法令と目的を共通にする関係法令」には該当しないと解すべきである。

原告らが本件事業認定によって侵害されるとする利益は,高尾山等の自然環境,歴史的環境,文化環境,景観,生活環境や,道路供用によって生ずるおそれのある騒音,振動,大気汚染等多岐にわたるものであるが,本件において,健康被害も主張されているからといって,そのような被害を免れる健康上の価値が,本件事業認定の根拠法令及び関係法令によって法律上保護された利益に当たるとすることはできない。」

#### (要旨)

起業地内に不動産,竹木等の私有財産等を有する周辺居住者が土地収用法の事業認定取消訴訟につき原告適格を有することは明らかである。これらの者は,処分の効力を直接受ける者である。将来の収用裁決により,権利を喪失する立場にある。したがって,処分の名宛人と同様,当然に原告適格を有する者に該当する。

これに対し,起業地内に私有財産を有しない周辺住民,環境保護団体等が原告適格を有するか否かについては,原告適格の要件を有するか否かを慎重に検討する必要がある。

原告らの被侵害利益は、「高尾山等の自然環境、歴史的環境、文化環境、景観、生活環境や、道路供用によって生ずるおそれのある騒音、振動、大気汚染等」とされている。

処分の根拠法令である土地収用法が定める事業認定の要件規定（同法20条）からは、公益見地から事業遂行能力、公益上の必要性、公益的な社会的価値、不動産竹木等の財産的価値の審査義務があるということではできても、上記被侵害利益についての審査義務を肯定することはできない。

環境影響評価法、東京都環境影響評価条例は、国民又は都民の健康で文化的な生活の確保という観点から環境の保全が重要であることにかんがみ、良好な環境を保護することを目的としている。しかし、土地収用法は、公共の利益と個々人の具体的な私有財産についての権利の調整を図ることを目的としているから、処分の根拠法令である土地収用法に対し、環境影響評価法、東京都環境影響評価条例は、行訴法9条2項にいう「当該法令と目的を共通にする関係法令」に該当しないとしたもののである。

⑧ 広島高等裁判所松江支部平成19年10月31日判決（最高裁WEBサイト）

本判決は、岩のり等の採取権を有するとする周辺住民らの原告適格を否定した。「控訴人らが陸地において岩のり等を採取する権利ないし利益は、そもそも公有水面に関する権利ないし利益ではなく、公有水面埋立法5条各号のいずれにも該当せず、また、漁業法上の共同漁業権は法人としての漁業協同組合に帰属しており、被控訴人には帰属していない」、「環境影響評価法及び島根県環境影響評価条例並びにこれらの基本法である環境基本法の趣旨及び目的を参酌すると、大規模な公有水面埋立事業から自然環境の保全、災害及び公害の防止を図り、現在及び将来の国民の健康で文化的な生活を保護するものと解され、埋立免許処分が公有水面埋立法に違反してされた結果、事業地の周辺地域に居住する住民の生命、身体の安全が脅かされ、また、健康や生活環境に著しい被害が発生する場合には、その内容、性質、程度等に照らし、当該住民の具体的利益を一般的公益の中に吸収解消させ

ることは困難であるから、個人の個別的利益としても保護する趣旨を含むと解すべきであるが、生命、身体の安全に影響を与えない、比較的小規模な埋立事業がもたらす生活環境に対する軽微な被害や、当該事業の環境への影響に起因する財産的被害（同法5条各号に規定された権利又は利益以外のもの）については、専ら一般的の公益の中に吸収解消させるにとどめていると解するのが相当である」とした上、「前記埋立免許処分に係る埋立予定地に土地を所有し、同土地及びその周辺の土地において所有権に基づき、又は陸地における慣習法上の入会権若しくは公有水面における漁業協同組合の組合員としての漁業を営む権利に基づき、岩のり等を採取する権利又は利益は、同法5条各号に規定された権利又は利益には当たらない上、生命、身体の安全や健康被害とは直接の関係を有しない財産的性格を有するものであり、生活環境に係る被害としては比較的軽微なものというべきであるから、前記埋立免許処分において考慮されるべき利益には当たらない」

(要旨)

公有水面埋立免許処分の取り消しを求める岩のり等の採取権を有するとする周辺住民らの原告適格について、岩のり等を採取する権利は、公有水面埋立法5条に規定された権利に当たらないとしたうえ、環境影響評価法及び鳥根県環境影響評価条例について、埋立免許処分が公有面埋立法に違反してされた結果、事業地の周辺地域に居住する住民の生命、身体の安全が脅かされ、また、健康や生活環境に著しい被害が発生する場合には、その内容、性質、程度等に照らし、当該住民の具体的利益を一般的の公益の中に吸収解消させることは困難であるから、個人の個別的利益としても保護する趣旨を含むと解すべきであるが、生命、身体の安全に影響を与えない、比較的小規模な埋立事業がもたらす生活環境に対する軽微な被害や、当該事業の環境への影響に起因する財産的被害（同法5条各号に規定された権利又は利益以外のもの）については、専ら一般的の公益の中に吸収解消させるにとどめていると解するのが相当であるとした。

- ⑨ 東京高等裁判所平成20年6月19日判決（平成17年（行コ）第187号。最高裁WEBサイト）

本判決は、以下の理由により、起業地内の不動産又は立竹木等について財産上の権利を有しない者の原告適格を否定した。

「環境影響評価法あるいは東京都環境影響評価条例（昭和55年東京都条例第96号）は、良好な環境を保護することを目的としており、前記土地収用法の目的とは大きく異にし、行政事件訴訟法9条2項にいう「当該法令と目的を共通する関係法令」には該当しないことからすれば、これらの規定が周辺居住者等の具体的利益を保護する趣旨を含む規定と解することはできず、また、道路供用によって生ずるおそれがある騒音、振動、大気汚染等による健康被害も、極めて大規模かつ深刻であって直接的であるとはいえず、法令の具体的規定を全く離れて、生命、身体の安全にかかわるような利益である限りは、法令により常に個別具体的な利益として保護されているとまで解することはできず、法律上保護された利益に当たるとはいえない」

（要旨）

土地収用法の事業認定取消訴訟において、起業地内の不動産又は立竹木等について財産上の権利を有しない者の原告適格について、騒音、振動、大気汚染等による健康被害に関し、環境影響評価法あるいは東京都環境影響評価条例（昭和55年東京都条例第96号）は、良好な環境を保護することを目的としており、前記土地収用法の目的とは大きく異にし、行政事件訴訟法9条2項にいう「当該法令と目的を共通する関係法令」には該当しないとした。

- ⑩ 東京地方裁判所平成22年9月1日判決（圏央道事業認定及び収用裁決取消訴訟事件。平成18年（行ウ）第223号，平成18年（行ウ）第567号，平成20年（行ウ）第151号）

本判決は、以下の理由により、土地収用法に基づく事業認定について、起業地内の土地又は当該土地にある立木等に関して所有権その他の権利を有する者の原告適格を肯定し、それ以外の者の原告適格を否定した。

「起業地内の土地又は当該土地にある立木等に関して所有権その他の権利を有する者は、違法な事業の認定がなされると、それによって自己の権利を侵害され、又は必然的に侵害されるおそれが生ずること

になるから、事業の認定の取消を求める訴えの原告適格を有する。

しかし、それ以外の者は、環境影響評価法及び東京都環境影響評価条例と土地収用法とは、目的を大きく異にしているから、環境影響評価法及び東京都環境影響評価条例は、土地収用法の「関係法令」ではなく、土地収用法は、公共の利益と個々人との具体的な私有財産についての権利の調整を図ることを目的とし、起業地内にそのような権利を有しない者の権利利益を保護する趣旨及び目的を含むものではないから、それらの者は、事業の認定の取消を求める訴えの原告適格を有しない」として原告適格を否定した。

(要旨)

上記①の判決と同様の判断である。

⑪ 東京地方裁判所平成23年6月9日判決（空港設置許可処分取消請求事件

本判決は、以下の理由により、飛行場の設置により環境的利益が害されると主張する者の原告適格を否定した。

「航空法39条1項2号は、当該飛行場の設置によって他人の利益を著しく害することとならないものであることを飛行場設置許可の要件としている（2号要件）。法令及びその関連法令によって、飛行場設置許可により影響を受ける自然に触れることにより人間性の回復や保健休養としての効用等を享受し、あるいは、これを享受する蓋然性があった者で、当該飛行場設置許可が当該自然に与える影響についての有意見者について、個々人の個別的利益として原告らが主張するような環境的利益が認められるということはできないし、上記の法令の中に貴重な野生生物を生存させていくという生物多様性を確保することの利益を個々人の個別的利益として保護する趣旨を含む規定が存在するとも認められない。他に、原告らが主張するような環境的利益を前記アでみたような「他人の利益」として保護する趣旨の法令は見当たらない」とし、「評価法33条は、対象事業に係る免許等を行う者が当該免許等の審査に際し当該対象事業につき、環境配慮がされるものであるかどうかの審査（環境配慮審査）をすることを定め（1項）、当該免許等に係る規定に定める基準に関する審査と環境配慮審査の結果

を併せて判断するものとしており（2項）、飛行場設置許可申請に関する航空法39条1項所定の審査は、この「当該免許等に係る規定に定める審査」に含まれる（環境影響評価法施行令14条、別表第四参照）。したがって、前提事実によれば対象事業に係るものであることが認められる本件許可処分については、評価法もその処分の根拠となる法令に当たるといえることができる。」としながら、「しかし、評価法及びその関係法令によって、原告らが主張するような環境的利益あるいは貴重な野生生物を生存させていくという生物多様性を確保することの利益が個々人の個別的利益として保護されているということができない。」

（要旨）

空港設置許可処分取消訴訟において、飛行場の設置により環境的利益が害されると主張する者の原告適格について、人間性の回復や保健休養としての効用等及び貴重な野生生物を生存させていくという生物多様性を確保することの利益は、航空法39条1項2号が定める当該飛行場の設置によって著しく害する他人の利益には当たらない。環境影響評価法33条は、処分の根拠となる法令に当たるといえることができるが、環境的利益あるいは貴重な野生生物を生存させていくという生物多様性を確保することの利益が個々人の個別的利益に当たるとはいえないとした。

⑫ 東京高等裁判所平成24年10月26日判決（平成23年（行コ）第255号）

本判決は、沖縄県が石垣島に設置しようとする新石垣空港の予定地内に土地を共有する原告らが、並びに石垣島に生息する希少種のアオサゴ及びヤエヤマコキクガシラコウモリをも原告として訴状に記載して、処分行政庁が沖縄県に対してした空港設置許可の取消しを求めた事案において、以下の理由により、本件許可処分の相手方以外の者である原告ら原告適格を否定した。

「評価法及び環境基本法のほか、原告らが引用する絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律、生物の多様性に関する条約の規定には、野生生物の多様性が確保されることに関して、他に、個々人の個別的な利益として保護されるべきものの具体的な内容や主

体の範囲、保護の態様等を画す趣旨を明確に読み取ることができるものは見当たらず、その他この趣旨を明確に読み取ることができる関連法令の規定も見当たらない。

結局、前記に掲げた法令及びその関連法令によって、飛行場設置許可により影響を受ける自然に触れることにより人間性の回復や保健休養としての効用等を楽しみ、あるいは、これを楽しめる蓋然性があった者で、当該飛行場設置許可が当該自然に与える影響についての有意見者について、個々人の個別的利益として原告らが主張するような環境的利益が認められるということではできないし、上記の法令の中に貴重な野生生物を生存させていくという生物多様性を確保することの利益を個々人の個別的利益として保護する趣旨を含む規定が存在するとも認められない。

そして、他に原告らが主張するような環境的利益を航空法39条1項2号が定める「他人の利益」として保護する趣旨の法令は見当たらない。

さらに、評価法33条は、対象事業に係る免許等を行う者が当該免許等の審査に際し当該対象事業につき、環境配慮がされるものであるかどうかの審査（環境配慮審査）をすることを定め（1項）、当該免許等に係る規定に定める基準に関する審査と環境配慮審査の結果を併せて判断するものとしており（2項）、飛行場設置許可申請に関する航空法39条1項所定の審査は、この「当該免許等に係る規定に定める審査」に含まれる（環境影響評価法施行令14条、別表第四参照）。したがって、前提事実によれば対象事業に係るものであることが認められる本件許可処分については、評価法もその処分の根拠となる法令に当たるといえることができる。

しかし、評価法及びその関係法令によって、原告らが主張するような環境的利益あるいは貴重な野生生物を生存させていくという生物多様性を確保することの利益が個々人の個別的利益として保護されているということができない。」

（要旨）

空港の設置許可取消訴訟において、新石垣空港の予定地内に土地

を共有する者並びに石垣島に生息する希少種のアオサング及びヤエヤマコキクガシラコウモリの原告適格について、飛行場設置許可により影響を受ける自然に触れることにより人間性の回復や保健休養としての効用等を享受し、あるいは、これを享受する蓋然性があった者で、当該飛行場設置許可が当該自然に与える影響についての有意見者について、個々人の個別的利益として原告らが主張するような環境的利益が認められるということとはできないし、環境基本法、環境影響評価法等の法令の中に貴重な野生生物を生存させていくという生物多様性を確保することの利益を個々人の個別的利益として保護する趣旨を含む規定が存在するとも認められない。他に、かかる環境的利益を航空法39条1項2号が規定する「他人の利益」に当たると解すべき根拠がない。

#### 5 権利・利益侵害のおそれについて

利益侵害要件である原告に「利益侵害の可能性」があることは、行訴法9条2項に従い、利益の内容、性質、それが侵害された場合の態様、程度を考慮して判定されるべきものであり、原告適格を有する人的範囲を具体的に画定する機能を有する。

##### ⑬ 大阪地裁平成18年3月30日(判例タイムズ1230号115頁)

本判決は、原告らのうち、法人は、騒音等により健康・生活環境被害を受けないとしたうえ、以下の理由により、対象事業に係る環境影響評価を受ける範囲の住民、勤務者について、原告適格を肯定した。

「鉄道の計画予定地の近隣住民らが提起した、鉄道事業法8条2項に基づき国土交通大臣がした前記鉄道の工事施行認可処分の取消請求につき、工事施行認可に関する鉄道事業法、鉄道営業法及び技術基準省令(平成13年国土交通省令第151号)並びに環境基本法及び大阪市環境影響評価条例(平成10年大阪市条例第29号)の規定の趣旨及び目的、これらの規定が工事施行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、鉄道事業等の運営を適正かつ合理的なものとすることにより、鉄道等の利用者の諸利益を保護し、鉄道事業等の健全な発達を図るなどの公益的見地から鉄道事業の工事施行を規制するとともに、騒音等に

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するのが相当であるとし、住民らの住所地又は勤務地は、前記市の条例に基づく環境影響評価手続において対象事業に係る環境影響を受ける範囲であると認められた関係地域の中にあり、鉄道の地上走行部分の沿線に位置する地区であって、同地区で生活する住民らについては、前記工事が施行されることにより騒音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に当たると認められる」

(要旨)

鉄道の工事施行認可処分の取消請求につき対象事業に係る環境影響評価を受ける範囲の住民、勤務者について、条例に基づく環境影響評価手続において対象事業に係る環境影響を受ける範囲であると認められた関係地域の中にあり、鉄道の地上走行部分の沿線に位置する地区であることから、原告適格を肯定した。

- ⑭ 大分地裁平成19年3月26日判決（公有水面埋立免許処分取消請求事件。平成15年（行ウ）第6号〔裁判所ウェブサイト〕）

本判決は、以下の理由により、磯草の権利を有すると主張する周辺住民の原告適格を否定した。

「原告らが主張する「磯草の権利」は、長期間にわたる慣習として部落民の間に根付いているものの、慣習上の利益として保護すべき程度の内容を備えているとはいえない」、 「埋立免許に関する公有水面埋立法の趣旨及び目的、埋立免許制度を通じ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、埋立工事による汚濁流出等に伴う水質や底質の悪化等により、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するのが相当であって、上記おそれのある者は、埋立免許の取消しを求めるにつき、法律上の利益を有するとした上、前記埋立免許処分に係る埋立ての規模、土砂の性状、埋立工事の施工の

順序及び方法等に照らすと、埋立工事に伴い汚濁の流出が反復継続され、埋立予定区域の周辺に居住する者らの健康や生活環境に著しい影響を及ぼすほど水質や底質が悪化するとは認められない。」

(要旨)

公有水面埋立免許処分取消請求において、埋立免許処分に係る埋立ての規模、土砂の性状、埋立工事の施工の順序及び方法等に照らすと、埋立工事に伴い汚濁の流出が反復継続され、埋立予定区域の周辺に居住する者らの健康や生活環境に著しい影響を及ぼすほど水質や底質が悪化するとは認められないとした。

- ⑮ 大阪高等裁判所（控訴審）平成19年10月25日判決（工事施工認可取消請求控訴事件。平成18年（行コ）第41号）

国土交通大臣が鉄道事業法8条2項に基づき行った鉄道施設の工事施行認可の取消訴訟において、原告らのうち、法人の原告適格を否定したうえ、鉄道事業地の周辺に居住する者及びその周辺地域内の職場に勤務し継続して相当期間当該地域内で過ごすため工事によって騒音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について原告適格を肯定した。

「国土交通大臣が鉄道事業法8条2項に基づき行った鉄道施設の工事施行認可の取消訴訟において鉄道事業地の周辺に居住する者及びその周辺地域内の職場に勤務し継続して相当期間当該地域内で過ごすため工事によって騒音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原告適格がある。」

(要旨)

鉄道施設の工事施行認可の取消訴訟において、鉄道事業地の周辺に居住する者及びその周辺地域内の職場に勤務し継続して相当期間当該地域内で過ごすため工事によって騒音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について原告適格を肯定した。

- ⑯ 福岡高裁平成20年9月8日判決（平成19年（行コ）第24号）

本判決は、以下の理由により、磯草の権利を有すると主張する周辺住民の原告適格を否定した。

「港湾管理者である県がした公有水面の埋立免許処分の取消しを求める訴えにつき、現行の漁業法の下では、慣習法上の漁業権は存続、成立する余地がないから、「磯草の権利」という慣習法上の漁業権を有すると主張する者及び同人らによって構成される地域団体は、公有水面埋立法5条2号の漁業権者には当たらないものの、現行の漁業法下においても、共同漁業については、漁業権に基づかない漁業を営むことも認められており（漁業法9条参照）、同法14条11項によれば、第一種又は第五種共同漁業権の内容たる漁業を、漁業協同組合の非組合員が、漁業協同組合の容認や海区漁業調整委員会の指示の下で操業することは一応正当な操業であるとされているから、これが社会通念上権利と認められる程度にまで成熟した場合には、慣習上の利益として法的保護に値する場合もあり得るところ、埋立予定区域で操業する慣習上の利益は、埋立免許処分により必然的に侵害される関係にあるから、前記処分の取消を求める「法律上の利益」に当たると解するのが相当であるとした上、前記の者らが主張する「磯草の権利」は、長期間にわたる慣習として部落民の間に根付いているものの、慣習上の利益として保護すべき程度の内容を備えているとはいえない」

「港湾管理者である県がした公有水面の埋立免許処分の取消しを求める訴えにつき、埋立免許に関する公有水面埋立法の趣旨及び目的、埋立免許制度を通じ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、わが国の健全な経済発展と国民の健康で文化的な生活を確保するという公益的見地から埋立事業を規制するとともに、その周辺地域で生活し日常的に埋立予定区域や水質や底質の悪化する周辺水面に接する者であって、埋立工事による汚濁流出等に伴う水質や底質の悪化等により、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するのが相当であって、上記おそれのある者は、埋立免許の取消しを求めるにつき、法律上の利益を有するとした上、前記埋立免許処分に係る埋立ての規模、土砂の性状、埋立工事の施工の順序及び方法等に照らすと、埋立工事に伴い汚濁の流出が反復継続され、埋立予定

区域の周辺に居住する者らの健康や生活環境に著しい影響を及ぼすほど水質や底質が悪化するとは認められず、同人らの日常生活が埋立予定区域又はその周辺水域と密接な関係を有していることを考慮しても、その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が生じるとは認められない」

(要旨)

公有水面の埋立免許処分取消訴訟につき、埋立免許処分に係る埋立ての規模、土砂の性状、埋立工事の施工の順序及び方法等に照らすと、埋立工事に伴い汚濁の流出が反復継続され、埋立予定区域の周辺に居住する者らの健康や生活環境に著しい影響を及ぼすほど水質や底質が悪化するとは認められないとして、原告適格を否定した。

⑰ 東京地裁平成26年1月14日判決（平成23年（行ウ）第217号）

台東区に居住する原告が、国を被告として、東京電力に対してした福島第一原子力発電所原子炉第1号機の設置許可処分に重大な違法があると主張し、無効確認を求めた事案において、本件原告適格は、原子炉の事故がもたらす災害により直接重大な被害を受けることが想定される地域に居住する住民に限られるが、福島第一原発事故による原告居住地域（原発から220km離れた地域）への影響は、水道水の汚染、空間放射線量の増加等が健康等への確定的、確率的影響を受けるものとは認められない程度に止まっており、直接的かつ重大な被害を受けると想定される地域とは認められないと認定し、原告適格を否定した。

「原告が居住する本件原子炉から約220km離れた地域は、2炉心分のセシウム137が放出された場合の強制移転を求める170kmと任意移転の対象となる250kmのほぼ中間地点に当たるため、本件シミュレーションにおける原告の居住地域における初期線量率及び1年後の線量率、経過年数ごとの積算線量は、本件原子炉施設から170kmの地点における値を下回るが、本件原子炉施設から250kmの地点における値を上回るものと推定される。

経過年数ごとの積算線量について、屋内滞在時間による低減効果を考慮すると、本件原子炉から170km離れた地点については、5年間で

約111mSv, 10年間で約141mSv, 20年間で約180mSv, 40年間から60年間で約228mSvから252mSv, 70年間で約261mSvとなり, 本件原子炉から250km離れた地点については, 5年間で約42mSv, 10年間で約54mSv, 20年間で約66mSv, 40年間から60年間で約84mSvから96mSv, 70年間で約99mSvとなること, これらの数値を見ても, 確定的影響が問題となる年間100mSvという実効線量を下回るようになるから, 原告の居住する地域付近の住民について, 確定的影響が及ぶものとは認め難い。

次に, 確率的影響について見ると, 本件原子炉から170kmの地点における初期線量率57mSv/年, 1年経過後の線量率27mSv/年の各数値は, 年間20mSvの実効線量の限度は超えるものの, 本件原子炉から250kmの地点における初期線量率22mSv/年, 1年経過後の線量率11mSv/年とされていることからすると, 原告が居住する地域の住民が受けることとなる放射線の量は, 年間20mSvの実効線量をそれほど大きく上回るものとは考え難い。

以上のとおり, 本件シミュレーションは, そもそも, 相当想定をしにくい最悪の事態を前提に, 社会通念上合理的に想定し得る過酷な事故よりも更に過酷な事故を想定したものであって, 本件訴えにおける原告適格の有無を判断する際に直接これを参考にするのは相当でないというほかなく, 過酷な事故というべき福島第一原子力発電所事故による原告の居住地域付近への影響は, 前記のとおり, 水道水の汚染の程度及び空間放射線量の増加のいずれについて見ても, 確定的影響及び確率的影響を受けるものとは認められない程度にとどまっている上, 仮に, 本件シミュレーションに係るセシウム137が放出された場合の汚染範囲や放射線量を前提としても, 原告の居住地域付近における放射線により確定的影響を受けると認めることはできず, 確率的影響についても, 直接的かつ重大な被害といえる程度のもを受けるとは認められないというべきである。」

(要旨)

原子炉第1号機の設置許可処分無効確認請求訴訟において, 原発事故による原告居住地域(原発から220km離れた地域)への影響は,

水道水の汚染、空間放射線量の増加等が健康等への確定的、確率的影響を受けるものとは認められない程度に止まっており、直接的かつ重大な被害を受けると想定される地域とは認められないと認定し、原告適格を否定した。

## 第8 検討とまとめ

### 1 法律上保護された利益について

- (1) 前記(第7, 2, (2))に掲記した裁判例は、いずれも、法律上保護された利益について、処分の根拠法令(要件, 基準を含む)の内容からそれが保護されているか否かを検討している。

すなわち, ①は風害について建築基準法6条の2を検討し保護された利益であるとし, ②は岩のり等を採用する権利につき公有水面埋立法の諸規定を検討して保護された利益ではないとし, ③は水質, 底質の悪化につき公有水面埋立法を検討して保護された利益であるとし(ただし, 侵害のおそれはないとした), 景観の利益につき公有水面埋立法及び関連法規である瀬戸内法の規定を検討して保護された利益であるとした。

④は慣習法上の漁業権としての磯草の権利は, 公有水面埋立法上, 法律上保護された利益ではないとし, 埋立工事に伴い汚濁の流出することの被害については, 公有水面埋立法において法律上保護された利益であるとしたが, 埋立予定区域の周辺に居住する者らの健康や生活環境に著しい影響を及ぼすほど水質や底質が悪化するとは認められないとして, 侵害のおそれを否定した。

「法律上保護された利益であること」は, 処分庁に当該利益への審査義務が課されていないため違法の主張・立証に成功する可能性のない者の排除する要件であり, 原告適格において最も本質的な要件である。処分庁が当該被侵害利益について審査義務を有しない場合, 処分時にこれらを審査しなかったとしても処分が違法となることはない。これらの判決が, 処分の根拠法令(要件, 基準を含む)について被侵害利益についての規定が明示的又は黙示的に存するか否かを検討しているのは当然といえよう。

- (2) 行訴法9条2項は、「当該法令と目的を共通にする関連法規があるときはその趣旨及び目的をも参酌する」ものとしている。これは、新潟空港最判の判断を踏まえたものであり、被侵害利益についての審査義務が、処分の根拠法規の文言からは直ちに審査義務が認められない場合でも、立法者の意思、同法規の趣旨・目的、当該行政法規と目的を共通にする関連法規によって形成される法体系の位置づけにおいて、処分に際し審査義務が課されているか否かを審査すべきであるからである。

これにつき、③の判決は、景観利益を法律上保護された利益であると判断する論拠として、瀬戸内法が公有水面埋立法の関連法規であるとしたが、その理由として、瀬戸内法12条1項が、知事が公有水面埋立法2条1項の免許の判断をするに当たっては瀬戸内法3条1項に規定されている瀬戸内海の特殊性に十分配慮しなければならないとしていること、公有水面埋立法4条1項3号が国又は地方公共団体の定めた計画に違背しないことを埋立免許の要件としており、県の計画が免許に当たっては瀬戸内法13条2項の基本方針に沿って環境保全に十分配慮すると定めていることを挙げている。全国に適用される公有水面埋立法の埋立免許処分について、瀬戸内法の規定を関連法規としたのは、地域の特殊性から審査義務を加重した趣旨と解される。後述する処分の根拠法令と環境影響評価法との関係をどのようにみるかとも関連する興味深い判決である。

## 2 個別的利益として原告に帰属することについて

- (1)ア 民事訴訟法においては、当該請求に対する勝訴の本案判決によって保護されるべき実体的利益の帰属主体であると主張する者が原告適格を有するとされている（注釈民訴(1)407頁、前掲講義131頁）。これは主として民事訴訟を念頭に形成された見解であるが、訴訟制度が自己の権利・利益について救済を求めるものであることは抗告訴訟においても異なるから、同訴訟においても、自己に帰属しない利益の侵害があったと主張する者に本案判決の追行資格を認めるべきではない。

イ 行訴法9条2項が個別的利益について触れていないことから、平成16年の行訴法改正後は、個別的利益を原告適格の要件とすべきではないとの見解もないではないが、正しくはない。

行訴法9条2項は、法律上保護された利益の判断に際し根拠法令の

関係法令についても検討すべきことを定めた新潟空港最判と、侵害のおそれにつき被侵害利益の内容、性質、侵害の態様、程度をも考慮すべきことを定めたもんじゅ原発最判とを組み合わせ、裁判所における原告適格判断の指針としたものである。同項は、同条1項と異なり、原告適格の要件を定めたものではなく、解釈の指針を定めたものすぎないから、個別的利益であることを原告適格の要件から排除したのではない。

- (2)ア 前記(第7, 3, (2))の⑤は、開発許可による飲食店の営業による付近住民への被害に関し、都市計画法は法律上保護された利益でないとしたうえ、関連法令の可能性のある環境影響評価法、市の開発指導要綱が仮に周辺住民への住環境を配慮すべき趣旨を定めているとしても、それを住民の個別的利益として保護していると解すべきことは困難であるとした。確かに、環境影響評価法が飲食店の営業による付近住民への被害についての影響を評価しているといえるかは疑問であるし、営業による住民への被害という被侵害利益が住民の個別的利益と解することは困難である。

もっとも、⑤が指導要綱を挙げている点は疑問がないではない。指導要綱は行政規則であり法規ではないから、根拠法令の関連法令とはならないのが原則である。行政規則は処分の裁量審査基準となるときは別途考慮すべき余地があるが、その場合にも根拠法令上、行政規則が定める被侵害利益を審査することが義務づけられているか否かの吟味が必要であろう。

- イ 同⑥は、景観利益について個別的利益であると認めた判決である。景観利益は、不特定多数人に帰属する公益と解されることが一般である。

ところで、最高裁平成18年3月30日判決(民集60. 3. 30)は、「良好な景観に近接する地域内に居住し、その恵沢を日常的に享受している者は、良好な景観が有する客観的な価値の侵害に対して密接な利害関係を有するものというべきであり、これらの者が有する良好な景観の恵沢を享受する利益は、法律上保護に値するものと解するのが相当である。」と説示した。この判決は、不法行為との関係で、景観利益

が「法律上保護に値する」ものとしたもの（不法行為法上、法律上保護に値しない損害が発生しても損害賠償は認められないとされている。）であり、特定の処分の根拠法令において、景観利益が「法律上保護された利益」であると説示したものではないから、原告適格における「法律上保護された利益」に当たるか否かについては先例となる判決ではない。しかし、景観の利益が「個別的利益」の判断においては、民事事件の判決とはいえ、一応の参考となると解される。

同⑥の判決が景観利益を一定の要件（景観への距離的近接性、居住性その他）のもとに個別的利益であることを認めたのは、上記最高裁判決を踏まえたものと解され、注目される。

### 3 環境影響評価法、環境影響評価条例との関係

- (1) 環境影響評価法は、その対象事業について免許等を行う者は、免許等に係る法律の規定について適切な配慮がなされたものであるかどうかを審査し、その審査の結果と免許等の基準に関する審査結果を併せて判断し、免許等を拒否し、条件を付することができる（同法33条）。同条は、根拠法令や関連法令とは別に、それらを超えて、環境影響評価法33条は、同法の対象事業について適用されるので、環境法においては「横断条項」と呼ばれている。

同条は、環境影響評価法の対象事業につき環境影響評価の結果が出ている場合には、上記根拠法令、環境法令によっては審査義務が生じないときでも、対象事業についての環境影響評価の結果に基づき免許等を付与しないことが許容されていると解すべきなのが問題となる。

- (2) 前記（第7、4）⑦「高尾山等の自然環境、歴史的環境、文化環境、景観、生活環境や、道路供用によって生ずるおそれのある騒音、振動、大気汚染等」をめぐり、環境影響評価法、環境影響評価条例が国民又は都民の健康で文化的な生活の確保という観点から環境の保全が重要であることにかんがみ、良好な環境を保護することを目的としているとしたうえ、土地収用法は、公共の利益と個々人の具体的な私有財産についての権利の調整を図ることを目的としているから、処分の根拠法令である土地収用法に対し、環境影響評価法、東京都環境影響評価条例は、行訴法9条2項にいう「当該法令と目的を共通にする関係法令」に該当しな

いとす。前記⑨、⑩もほぼ同様の判断内容である。

同⑧は、環境影響評価法及び鳥根県環境影響評価条例は、処分の根拠法令である公有水面埋立法と趣旨・目的を同じくする関係法令に当たるとしたうえ、事業地の周辺地域に居住する住民の生命、身体の安全が脅かされ、また、健康や生活環境に著しい被害は、個別的利益と解すべきであるが、生命、身体の安全に影響を与えない、比較的小規模な埋立事業がもたらす生活環境に対する軽微な被害や、当該事業の環境への影響に起因する財産的被害（同法5条各号に規定された権利又は利益以外のもの）は、専ら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめていと解するのが相当であるとした。

同⑪は、空港設置許可処分取消訴訟において、環境影響評価法33条は、処分の根拠となる法令に当たるといことができるが、環境的利益あるいは貴重な野生生物を生存させていくという生物多様性を確保することの利益が個々人の個別的利益に当たるとはいえないとした。

同⑫は、空港の設置許可取消訴訟において、新石垣空港の予定地内に土地を共有する者並びに石垣島に生息する希少種のアオサゴ及びヤヤマコキクガシラコウモリの原告適格について、環境基本法、環境影響評価法等の法令の中に貴重な野生生物を生存させていくという生物多様性を確保することの利益を個々人の個別的利益として保護する趣旨を含む規定が存在するとも認められないとした。

- (3) 上記裁判例を検討すると、環境影響評価法33条はあらゆる処分の根拠法令の関係法令となるわけではなく、根拠法令の趣旨目的が環境影響評価法の趣旨目的と共通し、行訴法9条2項にいう「当該法令と目的を共通にする関係法令」に該当する場合に限り、関連法令となると解している（裁判例⑦、⑨、⑩と他の裁判例との比較）。この理は、環境影響評価条例に環境影響評価法33条と同趣旨の規定がある場合でも同様であろう。

そして、環境影響評価法33条が処分の根拠法令の関係法令となる場合には、環境影響評価法が保護する利益も法律上保護された利益となるが、その場合、同利益が個別的利益として原告らに帰属する必要がある。被侵害利益が個別的利益とはいえない場合には、原告適格は否定されるべ

きことになる（同⑪，⑫）。

- (4) なお，同⑧は，極めて注目すべき判断をしている。個別的利益に当たるか否かは，私益の場合には個別的利益だが，公益の場合には，処分の要件，基準から特定の人的範囲が抽出（例えば，車券発売施設最判における医療関係施設）され，それを個別的利益として保護する趣旨が読み取れない限り個別的利益とはいえないという基準により判断するのが通例である。

しかし，同②は，私益の場合にも，生命，身体の安全に影響を与えない，比較的小規模な埋立事業がもたらす生活環境に対する軽微な被害や，当該事業の環境への影響に起因する財産的被害（同法5条各号に規定された権利又は利益以外のもの）は，専ら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめていると解すべきものとした。

いかなる場合にいかなる私益についてこのように解すべきかは重要な問題であり，裁判例の集積をみながら，考察する必要がある。

#### 4 侵害のおそれ

- (1) 原告の主張する利益が，「法律上保護」された「個別的利益」として原告に「帰属」したとしても，そのみで原告適格の人的範囲を画定することはできるとは限らない。原告の主張する被侵害利益が「法律上保護」されており，かつ，「個別的利益として原告に帰属」するとしても，「利益侵害の可能性」が客観的にない者にまで本案訴訟の追行資格を認めるべきではない。

この要件は，主張する利益侵害の可能性のない者を排除する機能を有する。

- (2) 前記（第7，5）⑬は，鉄道の工事施行認可処分の取消請求につき対象事業に係る環境影響評価を受ける範囲の住民，勤務者について，条例に基づく環境影響評価手続において対象事業に係る環境影響を受ける範囲であると認められた関係地域の中にあり，鉄道の地上走行部分の沿線に位置する地区であることから，侵害のおそれがるとした。

同⑭は，公有水面埋立免許処分取消請求において，埋立免許処分に係る埋立ての規模，土砂の性状，埋立工事の施工の順序及び方法等に照らすと，埋立工事に伴い汚濁の流出が反復継続され，埋立予定区域の周辺

に居住する者らの健康や生活環境に著しい影響を及ぼすほど水質や底質が悪化するとは認められないとした。

同⑮は、鉄道施設の工事施行認可の取消訴訟において、鉄道事業地の周辺に居住する者及びその周辺地域内の職場に勤務し継続して相当期間当該地域内で過ごすため工事によって騒音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について原告適格を肯定した。

同⑯は、公有水面の埋立免許処分取消訴訟につき、埋立免許処分に係る埋立ての規模、土砂の性状、埋立工事の施工の順序及び方法等に照らすと、埋立工事に伴い汚濁の流出が反復継続され、埋立予定区域の周辺に居住する者らの健康や生活環境に著しい影響を及ぼすほど水質や底質が悪化するとは認められないとして、原告適格を否定した。

同⑰は、原子炉第1号機の設置許可処分無効確認請求訴訟において、原発事故による原告居住地域（原発から220km離れた地域）への影響は、水道水の汚染、空間放射線量の増加等が健康等への確定的、確率的影響を受けるものとは認められない程度に止まっており、直接的かつ重大な被害を受けると想定される地域とは認められないと認定し、原告適格を否定した。

- (3) 「侵害のおそれ」の判断は、規範的評価を含まない事実認定に他ならず、本案前のものであるから、審理内容が重すぎるものとならないよう、社会通念、経験則が重視されるべきである。

上記⑬が条例に基づく環境影響評価手続において対象事業に係る環境影響を受ける範囲であると認められた関係地域の中にあり、鉄道の地上走行部分の沿線に位置する地区であることから侵害のおそれがあるとし、同⑭、⑯は埋立ての規模、土砂の性状、埋立工事の施工の順序及び方法等から侵害のおそれを否定した。

上記②は騒音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につき侵害のおそれを肯定し、同⑤は原発事故による原告居住地域（原発から220km離れた地域）への影響は、水道水の汚染、空間放射線量の増加等が健康等への確定的、確率的影響を受けるものとは認められないとして侵害のおそれを否定した。

これらの判断は、侵害のおそれの判断の先例として今後の参考となるう。

(4) 上記⑬ないし⑰の裁判例において、侵害のおそれの判断においては、もんじゅ最判及びそれが指針となった行訴法9条2項の趣旨を踏まえ、被侵害利益の内容、性質、侵害の態様、程度が考慮されている。

5 判例理論における原告適格を要件ごとに分解して考察する見解は、既に小早川光郎「抗告訴訟と法律上の利益・覚え書き」成田古稀『政策実現と行政法』（有斐閣、1998年47頁）が存在しているところ、その後、各要件がいかなる目的を有し、いかなる機能を果たしているかを検討するため、拙著「場外車券発売施設設置許可処分の取消訴訟と周辺住民及び施設の設置者の原告適格—原告適格に関する最高裁理論の整理と若干の検討（平成20.3.6大阪高判）2009.4.1判例評論602（判例時報2030）148頁～159頁がドイツの保護規範説を参考にしながら、従来の最高裁判決における原告適格の要件と機能とを論じた。本稿は、基本的に同様の考え方を前提として、平成16年行訴法改正後の環境訴訟にその考え方を当てはめてみたものにすぎない。当然のことではあるが、最高裁判所はもとより、下級審の裁判例のほとんどは、法律上保護された利益、個別的利益、利益侵害・侵害のおそれについて同様の判断をしており、ぶれがない。このことは、法律上保護された利益が、本案である処分の違法性一般（第三者との関係では、その主張する被侵害利益の審査義務違反）の主張立証に成功する可能性のない者を排除する機能を有し、個別的利益が自己に帰属しない権利利益の侵害を主張して提訴する者を排除する機能を有し（主観訴訟、法律上の争訟に当たらない訴訟の排除）、侵害・侵害のおそれが原告適格の人的範囲の確定（利益侵害のおそれのない者の訴訟は、訴えの利益がない）を意味しており、それぞれ、合理的で必要性のある目的、機能を有しているためではなかろうか。かかる判例とは別の原告適格理論を唱えるのであれば、上記と比較し、理論的に説得力のある見解を構築する必要があると思われる。以上、平成16年行訴法改正後の裁判例をみてきたが、その枠組みに最高裁の判例理論に関する目新しい変更は見当たらない。

(以上)