

判例研究

小田急線連続立体交差（高架化） 事業認可取消訴訟最高裁大法廷判決

法科大学院客員教授 弁護士 藤代 浩則

最高裁平成 17 年 12 月 7 日大法廷判決

（平成 16 年（行ヒ）第 114 号小田急線連続立体交差事業認可処分取消・事業認可処分取消請求事件）

判例時報 1920 号 13 頁・判例タイムズ 1202 号 110 頁・民集搭載予定

【参照条文】 行政事件訴訟法 9 条・都市計画法・東京都環境影響評価条例等

〔事実の概要〕

建設大臣は、建設大臣が昭和 39 年に決定し、東京都知事が平成 5 年 2 月 1 日付けで変更告示した東京都計画高速鉄道第 9 号線に係る都市計画を基礎として、都市計画法（平成 11 年法律第 160 号による改正前のもの。以下同じ。）第 59 条 2 項に基づき、小田急小田原線の一部である東京都世田谷区内の喜多見駅付近から梅ヶ丘駅付近までの区間を高架式により連続立体交差化することを内容とする都市計画事業（以下「本件鉄道事業」という。）の認可（以下「本件鉄道事業認可」という。）をし、平成 6 年 6 月 3 日付けでこれを告示した。また、建設大臣は、世田谷区が平成 5 年 2 月 1 日付けで告示した東京都市計画道路・区画街路都市高速鉄道第 9 号線付属街路第 3、第 4、第 5、第 6、第 9 及び第 10 号に係る各都市計画を基礎として、同項に基づき、小田急小田原線の前記区間に沿って右各付属街路を設置することを内容とする六つの都市計画事業（以下「本件各付属街路事業」という。）の認可（以下「本件各付属街路事業認可」という。）をし、平成 6 年 6 月 3 日付けでこれを告示した。

本件鉄道事業が行われる区間の地権者は全員買収に応じたので、その高架部分の土地の隣に建設される付属街路部分の土地所有者及び沿線住民である X らは、事

業の方式につき優れた代替案である地下式を理由もなく不採用とし、その結果本件鉄道事業による騒音や振動により、都市計画法 59 条、同 61 条 1 項、東京都環境影響評価条例等の規定が保護している住民の健康、文化、平穏な環境を享受する権利や都民の健康で快適な生活が害されるとして、建設大臣の事務承継者である Y（関東地方整備局長）を相手取り、本件鉄道事業認可及び本件各付属街路事業認可の取消しを求めた。

〔判旨〕

1 行政事件訴訟法 9 条は、取消訴訟の原告適格について規定するが、同条 1 項にいう当該処分取消しを求めるにつき「法律上の利益を有する者」とは、当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され、又は必然的に侵害されるおそれのある者をいうのであり、当該処分を定めた行政法規が、不特定多数者の具体的利益を専ら一般的公益の中に吸収解消させるととどめず、それが帰属する個々人の個別的利益としてもこれを保護すべきものとする趣旨を含むと解される場合には、このような利益もここにいう法律上保護された利益に当たり、当該処分によりこれを侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者は、当該処分の取消訴訟における原告適格を有するものというべきである。

そして、処分の相手方以外の者について上記の法律上保護された利益の有無を判断するに当たっては、当該処分の根拠となる法令の規定の文言のみによることなく、当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮し、この場合において、当該法令の趣旨及び目的を考慮するに当たっては、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し、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分がその根拠となる法令に違反してされた場合に害されることとなる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ものである（同条 2 項参照）。

2 上記の見地に立って、まず、上告人らが本件鉄道事業認可の取消しを求める原告適格を有するか否かについて検討する。

ア 都市計画法は、同法の定めるところにより同法 59 条の規定による認可等を受けて行われる都市計画施設の整備に関する事業等を都市計画事業と規定し（4 条

15項)、その事業の内容が都市計画に適合することを認可の基準の一つとしている(61条1号)。

都市計画に関する都市計画法の規定をみると、同法は、都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もっ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し(1条)、都市計画の基本理念の一つとして、健康で文化的な都市生活を確保すべきことを定めており(2条)、都市計画の基準に関して、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ぬとし(13条1項柱書き)、都市施設は良好な都市環境を保持するように定めることとしている(同項5号)。また、同法は、都市計画の案を作成しようとする場合において必要があると認められるときは、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し(16条1項)、都市計画を決定しようとする旨の公告があったときは、関係市町村の住民及び利害関係人は、縦覧に供された都市計画の案について意見書を提出することができるものとしている(17条1項、2項)。

イ また、上記の公害防止計画の根拠となる法令である公害対策基本法は、国民の健康を保護するとともに、生活環境を保全することを目的とし(1条)、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た上で(2条)、国及び地方公共団体が公害の防止に関する施策を策定し、実施する責務を有するとし(4条、5条)、内閣総理大臣が、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、公害防止計画の基本方針を示して関係都道府県知事にその策定を指示し、これを受けた関係都道府県知事が公害防止計画を作成して内閣総理大臣の承認を受けるものとしている(19条)(なお、同法は、環境基本法の施行に伴い平成5年11月19日に廃止されたが、新たに制定された環境基本法は、内閣総理大臣が上記と同様の地域について関係都道府県知事に公害防止計画の策定を指示し、これを受けた関係都道府県知事が公害防止計画を作成して内閣総理大臣の承認を受けなければならないとしている(17条)。さらに、同条の規定は、平成11年法律第87号及び第160号により改正され、現在は、環境大臣が同様の指示を行い、これを受けた関係都道府県知事が公害防止計画を作成し、環境大臣に協議し、その同意を得なければならないとしている。)

公害防止計画に関するこれらの規定は、相当範囲にわたる騒音、振動等により健康又は生活環境に係る著しい被害が発生するおそれのある地域について、その発生を防止するために総合的な施策を講ずることを趣旨及び目的とするものと解される。そして、都市計画法13条1項柱書きが、都市計画は公害防止計画に適合しなければならない旨を規定していることからすれば、都市計画の決定又は変更に当たっては、上記のような公害防止計画に関する公害対策基本法の規定の趣旨及び目的を踏まえて行われることが求められるものというべきである。

さらに、東京都においては、環境に著しい影響を及ぼすおそれのある事業の実施が環境に及ぼす影響について事前に調査、予測及び評価を行い、これらの結果について公表すること等の手続に関し必要な事項を定めることにより、事業の実施に際し公害の防止等に適正な配慮がされることを期し、都民の健康で快適な生活の確保に資することを目的として、本件条例が制定されている。本件条例は、被上告参加人が、良好な環境を保全し、都民の健康で快適な生活を確保するため、本件条例に定める手続が適正かつ円滑に行われるよう努めなければならない基本的責務を負うものとした上で（3条）、事業者から提出された環境影響評価書及びその概要の写しを対象事業に係る許認可権者（都市計画の決定又は変更の権限を有する者を含む。2条8号）に送付して（24条2項）、許認可等を行う際に評価書の内容に十分配慮するよう要請しなければならないとし（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、本件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（45条）。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も、その趣旨及び目的とするものといえることができる。

ウ そして、都市計画事業の認可は、都市計画に事業の内容が適合することを基準としてされるものであるところ、前記アのような都市計画に関する都市計画法の規定に加えて、前記イの公害対策基本法等の規定の趣旨及び目的をも参酌し、併せて、都市計画法66条が、認可の告示があったときは、施行者が、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し、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規定していることも考慮すれば、都市計画事業の認可に関する同法の規定は、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し、もって健康で文化的な都市生活を確保し、良

好な生活環境を保全することも、その趣旨及び目的とするものと解される。

エ 都市計画法又はその関係法令に違反した違法な都市計画の決定又は変更を基礎として都市計画事業の認可がされた場合に、そのような事業に起因する騒音、振動等による被害を直接的に受けるのは、事業地の周辺の一定範囲の地域に居住する住民に限られ、その被害の程度は、居住地が事業地に接近するにつれて増大するものと考えられる。また、このような事業に係る事業地の周辺地域に居住する住民が、当該地域に居住し続けることにより上記の被害を反復、継続して受けた場合、その被害は、これらの住民の健康や生活環境に係る著しい被害にも至りかねないものである。そして、都市計画事業の認可に関する同法の規定は、その趣旨及び目的にかんがみれば、事業地の周辺地域に居住する住民に対し、違法な事業に起因する騒音、振動等によってこのような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を保護しようとするものと解されるところ、前記のような被害の内容、性質、程度等に照らせば、この具体的利益は、一般的公益の中に吸収解消させることが困難なものといわざるを得ない。

オ 以上のような都市計画事業の認可に関する都市計画法の規定の趣旨及び目的、これらの規定が都市計画事業の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、都市の健全な発展と秩序ある整備を図るなどの公益的見地から都市計画施設の整備に関する事業を規制するとともに、騒音、振動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。したがって、都市計画事業の事業地の周辺に居住する住民のうち当該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、当該事業の認可の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告適格を有するものといわなければならない。

最高裁判平成8年（行ツ）第76号同11年11月25日第一小法廷判決・裁判集民事195号387頁は、以上と抵触する限度において、これを変更すべきである。

カ 以上の見解に立って、本件鉄道事業認可の取消しを求める原告適格についてみ

ると、前記事実関係等によれば、別紙上告人目録1ないし3記載の上告人らは、いずれも本件鉄道事業に係る関係地域内である上記各目録記載の各住所地に居住しているというのである。そして、これら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て、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被上告参加人が定めるものであることを考慮すれば、上記の上告人らについては、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認められるから、本件鉄道事業認可の取消しを求める原告適格を有するものと解するのが相当である。

これに対し、別紙上告人目録4記載の上告人らは、本件鉄道事業に係る関係地域外に居住するものであり、前記事実関係等によっても、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があるとはいえず、他に、上記の上告人らが原告適格を有すると解すべき根拠は記録上も見当たらないから、本件鉄道事業認可の取消しを求める原告適格を有すると解することはできない。

3 次に、別紙上告人目録2記載の上告人らが別紙事業認可目録6記載の認可の、別紙上告人目録3記載の上告人らが別紙事業認可目録7記載の認可の、各取消しを求める原告適格を有するほかに、上記2の見解に立って、上告人らが本件各付属街路事業の実施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当たるとして、当該事業認可の取消しを求める原告適格を有するか否かについて検討する。

前記事実関係等によれば、本件各付属街路事業に係る付属街路は、本件鉄道事業による沿線の日照への影響を軽減することのほか、沿線地域内の交通の処理や災害時の緊急車両の通行に供すること、地域の街づくりのために役立てること等をも目的として設置されるものであるというのであり、本件各付属街路事業は、本件鉄道事業と密接な関連を有するものの、これとは別個のそれぞれ独立した都市計画事業であることは明らかであるから、上告人らの本件各付属街路事業認可の取消しを求める上記の原告適格についても、個々の事業の認可ごとにその有無を検討すべきである。

上告人らは、別紙上告人目録2及び3記載の各上告人らがそれぞれ別紙事業認可目録6及び7記載の各認可に係る事業の事業地内の不動産につき権利を有する旨をいう

ほかには、本件各付属街路事業に係る個々の事業の認可によって、自己のどのような権利若しくは法律上保護された利益を侵害され、又は必然的に侵害されるおそれがあるかについて、具体的な主張をしていない。そして、本件各付属街路事業に係る付属街路が、小田急小田原線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に加え、これらの付属街路の規模等に照らせば、本件各付属街路事業の事業地内の不動産につき権利を有しない上告人らについて、本件各付属街路事業が実施されること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があると認めることはできない。

したがって、上告人らは、別紙上告人目録2記載の上告人らが別紙事業認可目録6記載の認可の、別紙上告人目録3記載の上告人らが別紙事業認可目録7記載の認可の、各取消しを求める原告適格を有するほかに、本件各付属街路事業認可の取消しを求める原告適格を有すると解することはできない。

〔補足意見、反対意見について〕

1 裁判官藤田宙靖の補足意見

「違法な事業認可がなされることによって、行政庁が「リスクからの保護義務」に違反し法律上周辺住民に与えられている「リスクからの保護される利益」が侵害されると認められるがゆえにこそ、住民に原告適格が認められるのである。ところで、周辺住民が有する「法律上の利益」がこのような内容のものであるとすれば、その前提となる行政庁の法的義務（「リスクから保護する義務」）が、事業認可処分根拠規定によって課せられたものに限られるという理論的必然性はない。

多数意見に対しては、一般論として、同法9条の解釈上、そこにいう法律上の利益とはすなわち根拠規定によって保護された利益であるとの出発点に固執することが、果たして適切あるいは必要であるかについては、なお疑問がある。

2 裁判官横尾和子らの反対意見がある（後掲）。

〔評釈〕

I 本判決の意義

「行政事件訴訟法の一部を改正する法律」（平成16年法律第84号）による行政事件訴訟法の改正が行われ、平成17年4月1日から施行された。この改正により、

取消訴訟の原告適格については、行政事件訴訟法（以下「行訴法」という。）9条が1項と2項の構成になり、従来の行訴法9条の規定が第1項とされ、新たに処分または裁決の相手方以外の者に関する「法律上の利益」の判断に関して第2項が新設された。そして、本判決は、最高裁が上記行政事件訴訟法の改正後初めての原告適格に関する判断を示したものである。詳細は後述するが、本判決において最高裁は、行訴法9条2項の規定について、同条1項の「法律上の利益」の解釈指針を定めたものと理解した上で、通説とされている「法律上保護された利益説」に立った上でこの解釈指針に従い直接の被処分者以外の第三者に関する原告適格を判断すべきことを明らかにした。行政事件訴訟法改正後初めて原告適格について、詳細な判断基準を大法廷判決として示したという点で実務に与える影響は大きいものがある。

なお、本事例における各認可の適否については、最高裁平成18年11月2日第1小法廷判決（判時1953.3判タ1227.103）が出ているところであるが、テーマを絞るために原告適格についてのみの判例研究に留める。

II 行政事件訴訟法9条2項の構造と本判決

1 行政事件訴訟法9条2項の構造

行訴法9条2項は、これまで改正前の行訴法9条の解釈において争いのあった第三者の原告適格を判断するに当たって考慮すべき要素を明文化したものである。

(1) 具体的には、次のとおりである。

A「当該処分又は裁決の根拠となる法令の規定の文言のみによることなく」原告適格の判断に当たること。

B Aの判断に当たっては、a「当該法令の趣旨及び目的」、b「当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質」を考慮する。そして、aの考慮に当たってはc「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」し、bの考慮に当たってはd「当該処分又は裁決がその根拠となる法令に違反してされた場合に害されることとなる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」。

(2) 行訴法9条2項の新設により、従来ともすれば問題となっている根拠法令の形式的な解釈により門前払い的に排斥してきた原告適格に関する判断枠組みが拡張され、訴訟への間口が広がることが期待されている。

2 本判決の分析

(1) a, cの判断について

改正後の行訴法9条2項によれば、「当該法令」（本件では都市計画法がこれに該当する）の趣旨及び目的を検討するにあたって、当該法令と目的を共通にする関連法令を具体的に定める必要がある。そしてこれを定めるためには、当該法令の趣旨・目的を解釈した上で、係る解釈から導き出すことのできる目的を共通にした法令を具体的に探す作業が必要となる。これを本件について検討すると、本件では都市計画法が「当該法令」に該当する。そして都市計画法13条1項柱書きにおいて、都市計画の基準に関して、当該都市計画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と規定している。そこで、これを受けて、この公害防止計画の根拠となる法令である公害対策基本法が「目的を共通にする関連法令」に該当するとしている。また、本件は鉄道の新設または改良などに関する事業でその実施が環境に影響を及ぼすおそれのあるものである。そして東京都環境影響評価条例に関する規則（規則2条3号）によれば本件のような鉄道事業は同規則が定める「対象事業」に該当することから、東京都環境影響評価条例についても「目的を共通にする関連法令」として挙げるができる。

以上のような「目的を共通にする関連法令」が決まると、次に、都市事業計画の認可に関する都市計画法の規定の趣旨及び目的について「目的を共通にする関連法令」の目的を趣旨・目的を参酌して考慮することになる。本件においては、まず都市計画事業の内容が都市計画に適合することが認可の基準の一つとされていることを受け、都市計画に関する同法の規定（具体的には同法1条,2条,13条1項柱書き,同項5号,16条1項,及び17条1項,2項）について検討している。そして、公害防止計画の根拠法令である公害対策基本法を挙げて、同法が国民の健康を保護するとともに、生活環境を保全することを目的とし（同法1条）、公害防止計画に関する諸規定は相当範囲にわたる騒音、振動等により健康又は生活環境に係る著しい被害が発生するおそれのある地域について、その発生を防止するために総合的な施策を講ずることを趣旨及び目的としていることを指摘している。さらに、環境に著しい影響を及ぼすおそれのある事業の実施に関する環境影響評価（アセスメント）の手続等を定めた東京都環境影響評価条例の規定についても目的を共通にする関係法令としてその趣旨及び目的を参酌する。そして、その上で、都市計画事業の認可に関する都市計画法の規定は、事業に伴う騒音、振動等によって、事業地の周辺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等を趣旨及び目的とするものと判示している。

(2) b, d の判断について

都市計画法又はその関係法令に違反した違法な都市計画の決定又は変更を基礎として都市計画事業の認可がされた場合に、そのような事業に起因する騒音、振動等による被害を直接的に受けるのは事業地の周辺の一定範囲の地域に居住する住民に限られ、その被害の程度は居住地が事業地に接近するにつれて増大するものと考えられる。

また、このような事業に係る事業地の周辺地域に居住する住民が、当該地域に居住し続けることにより上記の被害を反復、継続して受けた場合、その被害は、これらの住民の健康や生活環境に係る著しい被害にも至りかねないものである。

そして、都市計画事業の認可に関する同法の規定は、その趣旨及び目的にかんがみれば、事業地の周辺地域に居住する住民に対し、違法な事業に起因する騒音、振動等によってこのような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を保護しようとするものと解されるところ、前記のような被害の内容、性質、程度等に照らせば、この具体的利益は、一般的公益の中に吸収解消させることが困難なものといわざるを得ない、と判示した。すなわち、本判決は、原告適格の有無の判断に当たり、処分において考慮されるべき利益が住民の健康や生活環境であることを重視して、これを公益の中に吸収されないものとしたのである。

ところで、「考慮されるべき利益」の内容については、生命・身体・健康などの利益と、財産的利益とで区別した上で軽重を付ける解釈は避けるべきである。すなわち、行訴法9条2項の仕組みによれば、原告適格は個別具体的な実定法の仕組みと個別具体的な事案に応じて判断すべきである。したがって、形式的に価値序列を付けて、「考慮すべき利益」の内容が生命・身体などの利益なのか、あるいは財産的なものであるかを区別し、前者であれば形式上後者よりも上位にあると判断すべきではない。

(3) 平成11年判決の変更

本判決は、都市計画事業の事業地の周辺住民のうち当該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当該事業の認可の取消訴訟の原告適格を有するという判断を示し、これに抵触する限度で平成11年判決（最高裁平成11年11月25日第一小法廷判決）を変更している。

(4) 原告適格についての具体的な判断

ア 本判決は、前記判断基準に従って、本件鉄道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本件条例2条5号に基づく関係地域が定められていることなどを考慮して、上告人のうち上記5号に基づく関係地域内の住所地に居住する者は、本件鉄道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のある者に当たるとして、原告適格を肯定している。

他方、本件各付属街路事業については、本件鉄道事業と密接な関連を有するものの、これとは別個のそれぞれ独立した事業であるとして、本件各付属街路事業地内の不動産につき権利を有しない上告人らについて、「本件各付属街路事業が実施されること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がある」と認めることはできない。」として原告適格を否定している。

イ 本件大法廷判決には横尾裁判官、滝井裁判官、泉裁判官及び島田裁判官の反対意見が付されている。概要は次のとおりである。すなわち、「上告人らに対し、本件鉄道事業認可の取消を求める原告適格のみを認め、本件各付属街路事業認可については原告適格を認めないとすると、仮に上告人らが前者の取消請求訴訟に勝訴しても、取消判決の行政庁に対する拘束力は本件各付属街路事業認可には及ばないから、連続立体交差化事業の計画内容全体の見直しを得ることができないのである。上告人らが、上記事業計画全体を見直して、上告人らに被害を生じさせないように求めている以上、本件各付属街路事業認可についても、その取消を求める利益を認めるべきである。本件鉄道事業認可と本件各付属街路事業認可とは、形式的に見れば別個独立の行政処分ではあるが、その実体的な一体性から、上告人らが両認可の取消を求めている本件においては、これを許さないとする理由はない」。

反対意見は、多数意見が上告人らが被る不利益の内容に関する判断において、本件鉄道事業と本件各付属街路事業との違いを形式的に判断していた点を批判して、上告人らが現実に生活する環境の中における都市計画事業という視点から、本件各事業を捉えて実質的な一体性を判断したものということができる。これは、多数意見は本件各事業を行政側の視点に立って行政処分の内容として検討したのに対して、反対意見は上告人らの住環境という現実的な立場から検討したことの違いによるものである。

ウ 行訴法9条2項によれば「当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分又は裁決がその根拠となる法令に違反してされた場合に害されることとなる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ものとする。」と規定し、原告が被る不利益をより具体的かつ現実的に捉えて原告適格を勘案すべきであるとしていることからすれば、反対意見の方がより行訴法9条2項の趣旨に沿う解釈・事実認定であるといえることができる。

Ⅲ 過去の判例についての若干の検討

本判決の趣旨に依拠した場合に原告適格を肯定することが考えられる裁判例について検討する。より多く検討すべきであると思われるが、著名な2つの判例について紹介する。なお、事案・判旨については紙面の関係で省略する。

1 伊達火力発電所訴訟最高裁昭和60年12月17日判決判時1179.56

改正埋立法では、埋立が環境保全・災害防止について十分配慮し、埋立地の用途土地利用または環境保全に関する国等の法律に基づく計画に違背しないことなど、詳細になっている。また、環境影響評価法では、一定規模以上の公有水面埋立法による公有水面の埋立および干拓、その他の水面の埋立および干拓事業は、当然に環境影響評価の対象事業となるものとされている。同法33条では、環境影響評価の対象事業に係る免許等を行う者は、当該免許等の審査に際して当該対象事業につき、環境の保全についての適正な配慮がなされるものであるかどうかを審査しなければならない。

したがって、現行法下の埋立免許等の原告適格を考えるに当たっては、埋立地周辺で埋立により環境悪化を被ったり、災害の危険が発生したりする者については行訴法9条2項の「考慮されるべき利益の内容及び性質」という考慮事項において、原告適格を判断しなければならないこととなるほか、関係法令としての環境影響評価法の趣旨・目的を参酌し、さらに周辺水面の漁業関係者等が埋立によって被る魚類減少などの実際に生じることとなる被害の内容及び性質、害される態様・程度を勘案して原告適格の範囲が検討されなければならないこととなる。

2 近鉄特急料金訴訟最高裁平成元年4月13日判決判時1313.121

鉄道事業法（旧地方鉄道法）によれば、第1条において「鉄道等の利用者の利益の保護」を目的としていることから、行訴法9条2項における「当該法令の趣旨お

よび目的」を考慮するに当たって、一定の範囲で特定され得る当該鉄道利用者の利益を考慮することはむしろ当然のことである。また、鉄道事業法16条による認可（旧地方鉄道法21条の認可）が違法になされた場合に害されることとなる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ならば、通勤定期や通学定期を購入して日常的に特急列車を利用している者、あるいは値上げの対象となる列車を、定期券を購入しなくとも普通乗車券で継続的に反復して利用し、その頻度や利用額等が一定以上に達する場合などで、値上げによって鉄道利用の断念や頻度の減少を余儀なくされることにより重大な不利益を被ることになるなどの事情がある場合には、原告適格が認められるものと考えられる。

IV 学説の紹介

1 「法の保護する利益説」（「法律上保護された利益説」）

行訴法9条1項の「法律上の利益」とは、実定法の保護している利益であると解する見解。すなわち、例えば許認可の当事者以外の者が、当該許認可によって不利益を受けたとしてその取消を求めてきた場合、その不利益が実定法によって保護された利益なのか、それとも反射的利益に過ぎないのかを法（処分の根拠となる法令の規定）の趣旨に照らして解釈し、原告適格を判断する。つまり、具体的な紛争の利益状態の実態に言及することなく、もっぱら実定法の趣旨・目的を配慮して一刀両断に原告適格の有無を判断するのである。したがって、行政法規は公益規定であるとみなし、法文上、私益保護の意図が明確に読み取れない限り、いわゆる「反射的利益論」を用いて訴えの利益を認めないということになる。

2 「保護に値する利益説」（「法律上保護に値する利益説」）

訴えの利益は、元来、実生活上の不利益ないしリスクが裁判上の保護に値するか否かによって判断されるべきであるとする見解。すなわち、法の趣旨ではなく、原告が現実を受ける不利益の性質、程度など利害の実態に着眼して訴えの利益の有無を判定することになるので、原告が現実を受ける不利益がその者を一般国民から区別して裁判で保護するに値する真摯かつ実質的な内容を備えた具体的個別的利益と評価できるか否かといった視点から、紛争事案の実態や利益状態を分析した上で、個別具体的に事案に応じた救済の必要を勘案して訴えの利益を判定することになる。

3 保護に値する利益説に対する批判と改正による学説への影響

保護に値する利益説については、原告適格の判定基準が不明確であり、原告適格の認定が恣意になるおそれがあると批判されている。

しかし、まず、「法の保護する利益説」に立っても、当該処分 of 根拠法たる実定法がその利益を保護しているかどうかの解釈論が必要となるが、必ずしも一義的な解答を導くことができる訳ではない。つまり、「法の保護する利益説」に立っても「保護に値する利益説」に対して批判できるほどに判断基準が明確なのではない。

また、個々の行政法規の趣旨目的は必ずしも客観的に明確であるとは言えない。その例が、都市計画法の趣旨目的の解釈に関する本件判決と平成11年判決との違いである。仮に客観的に明確であれば、事例こそ違いはあるが、その趣旨目的に関して判例変更をしてまで結論を異にすることはないはずである。このことについて原田・要論384頁は以下のように述べている。すなわち「訴えの利益の認定過程をみると、原告の主張利益が裁判上の保護に値する利益かどうかをまず判定し、これが保護に値するとの心証に達した場合には、法解釈上これを法の保護する利益であると構成して訴えの利益を根拠付けるというやり方がなされている。このことは、「法の保護する利益説」に立つ論者も認めるところであるが、もしそうだとすると訴えの利益の有無を真に決するものは、結局は、原告の主張する利益が保護に値するかどうかの法秩序全体の価値に照らしての直裁的な判断である。それが実定法規の保護する利益であるとする解釈は、判断結果を正当づけるための論理構成ないし理屈づけにすぎない。」

筆者は行政法の研究者ではなく実務家なので、学説の動向について断定的に言える立場にはないことを断った上で検討するに、原告適格に関する両説の対立は行政訴訟制度の本質理解に関わる見方の相違に起因していることからすれば（前者は国民の権利利益の保護に重点を置き、後者は取消訴訟の持つ適法性維持機能をより重視する）、平成17年改正によって学説の根幹部分に対して思考転換を求めるまでに影響を与えたとは必ずしも言えないと考える。その意味では、両説の対立について理論的意味は未だにあるものとする。

4 判例の位置付け

(1) 判例は、通説である「法の保護する利益説」に立っていると解されている。

しかし、平成17年改正前の判例においても、従来批判の多かった「反射的利益論」を出さずに、当該法律の目的や関連法規、さらには憲法上の人権その他法秩序

全体を考慮に容れて法の趣旨を解釈し、救済の必要が認められる場合には、原告適格を柔軟かつ広範に認めるようになった。すなわち、新潟空港訴訟（最高裁平成元年2月17日判決民集43.256）では航空法全体の趣旨を斟酌して、従来の判例においてははともすると否定されていた空港周辺住民に空港設置許可を争う原告適格を認めた。また、もんじゅ原発訴訟（最高裁平成4年9月22日判決民集46.6571）においては原発の炉心から58キロメートルの範囲に居住する原告全員に原告適格を認めた。

このように、判例は「法の保護する利益説」に立っていると解されているが、原告の受ける危険ないし損害の内容、性質、程度等を実質的に評価し、その上に立って柔軟に訴えの利益を判定するようになってきている。

（2） 改正法による影響

上記のように原告適格の拡大傾向の中で、平成17年改正がなされ、明文において反射的利益論の機械的な適用及び当該処分根拠法令の形式的文言解釈が各否定され、さらに被侵害利益の状況をも考慮に入れることが9条2項に規定された。そして、改正後初めての最高裁大法廷判決によってこれまでの原告適格の拡大傾向が確認されたのである。このことからすれば、改正によって原告適格に関する裁判所の解釈・判断が縮小つまり従前のような硬直化した事態に戻ることはないと言ってよい。

V 結語

本件大法廷判決は行政事件訴訟法改正後初めて原告適格について、詳細な判断基準を大法廷判決として示したという点で実務に与える影響は大きいものがある。

そして、本件のような原告住民側からの法律相談があった場合には、原告適格を拡大する立場から改正された行訴法9条2項の趣旨に沿った思考を働かせて、原告住民の生活環境を子細に調査し、具体的に被る不利益についても広く考えを及ばせて検討する必要があると考える。この思考過程ないし検討作業の中で指針となるのが本件大法廷判決における行訴法9条2項の解釈であり、事実認定なのである。

このように、普段から住民と接する機会が多い実務家から見ても参考になる判例として、本件大法廷判決を紹介した次第である。