

改正行訴法施行状況検証研究会（第3回）－原告適格(1)－

第1 原告適格に関する改正の概要

1 改正前の規律

改正前の行訴法は、取消訴訟の原告適格について、「当該処分又は裁決の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者（処分又は裁決の効果が期間の経過その他の理由によりなくなった後においてもなお処分又は裁決の取消しによって回復すべき法律上の利益を有する者を含む。）に限り、提起することができる。」と規定していた。

2 改正の概要

第三者（処分又は裁決の相手方以外の者）について原告適格の有無を判断するに当たっては、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、①「当該法令の趣旨及び目的」並びに②「当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質」を考慮するものとされた。

そして、①を考慮するに当たっては、③「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、②を考慮するに当たっては、④「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された（第9条第2項）。

なお、第9条第2項の規定は、第37条の2第4項において非申請型義務付け訴訟に、第37条の4第4項において差止め訴訟に、それぞれ準用されている。

第2 検討

- 1 改正後の裁判例の動向（改行することなく続けて掲げている裁判例は同一事件である。今回は、改正法施行後に最高裁判決が出された分野の裁判例を中心に引き上げており、最高裁判決に係る事件の控訴審及び第一審の判決のうち改正法施行前

のものについては、番号を付さずに掲げている。)

(1) 都市計画

- 〔1〕最大判平成17年12月7日民集59巻10号2645頁（鉄道の連続立体交差化を内容とする都市計画事業の認可（都市計画法第59条第2項）につき事業地の周辺住民で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ものの原告適格を肯定。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の認可（同項）につき事業地内の土地に権利を有する者の原告適格を肯定），東京高判平成15年12月18日最高裁判所HP，東京地判平成13年10月3日最高裁判所HP

（参考）〔1〕は最一判平成11年11月25日集民195号387頁・判時1698号66頁につき判例変更をしたもの。

- 〔2〕東京地判平成20年1月29日最高裁判所HP（鉄道の連続立体交差化を内容とする都市計画事業の変更及び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の変更の各認可（同法第63条第1項）につき，各事業地内の土地に権利を有する者の原告適格を肯定，事業地の周辺住民で当該各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ものには原告適格が認められるとしつつ，当該事件については原告適格を否定）
- 〔3〕名古屋高判平成21年11月13日最高裁判所HP（高架式の道路の設置を内容とする都市計画事業の変更の認可（同項）につき事業地の周辺住民で当該事業が実施されることにより大気汚染，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ものの原告適格を肯定），
〔4〕名古屋地判平成21年2月26日最高裁判所HP（同上）
- 〔5〕東京高判平成21年11月26日最高裁判所HP（都市計画の変更（同法第21条第1項）につき区域外に位置するマンションの区分所有者又は居住者で眺望の利益を主張するものの原告適格を否定）
- 〔6〕横浜地判平成17年10月19日最高裁判所HP（開発許可（同法第29条第1項）につき開発区域の周辺（開発区域においてがけ崩れ・^{いつ}溢水等が発生した場合に直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域）に居住する者

の原告適格を肯定（同法第33条第1項第3号，第7号参照）。良好な環境の下に生活する利益等（同項第2号参照）を主張する者の原告適格を否定）

（参考）最三判平成9年1月28日民集51巻1号250頁（開発許可につき開発区域の周辺に居住する者の原告適格を肯定）

- 〔7〕横浜地判平成18年5月17日判例地方自治304号86頁（開発許可（同法第29条第1項）につきその周辺に居住する者で良好な生活環境を享受する権利等（同法第34条第1号参照）を主張するものの原告適格を否定）

（注）原告らは，原告適格を基礎付けるものとして，飲食店の営業に伴って生ずるおそれのある来客による路上駐車，騒音，酔客による迷惑行為等を受けない利益，事実上，新規の店舗用建築物のための開発行為が規制されることによる日常生活上必要な店舗を利用する利益を主張。

- 〔8〕名古屋地判平成19年10月10日最高裁判所HP（開発許可（同法第29条第1項）につき近隣の土地の所有者の原告適格を否定）

（注）原告らは，原告適格を基礎付けるものとして，開発許可に基づく宅地造成により，原告らの所有地が接道要件を充たさないことになるという財産上の不利益を主張。

- 〔9〕大阪高判平成20年7月31日判時2059号26頁（開発許可（同法第29条第1項）及び建築確認（建築基準法第6条第1項）につき周辺の土地の所有者で過去にされた別の開発許可に係る開発利益を主張するものの原告適格を肯定），〔10〕大阪地裁平成19年12月6日判例地方自治309号82頁（原告適格を否定）

- 〔11〕大阪地判平成20年8月7日最高裁判所HP（開発許可（都市計画法第29条第1項）につき開発区域においてがけ崩れ・^{いつ}溢水等が発生した場合に直接的な被害を受ける蓋然性がある地域に居住する者には原告適格が認められる（同法第33条第1項第3号，第7号参照）としつつ，当該事件については原告適格を否定）

- 〔12〕東京地判平成22年5月13日最高裁判所HP（開発許可（同法第29条第1項）につき予定建築物の倒壊等により生命身体・財産上の損害を受けない利益（同法第33条第1項第1号参照），生活環境等に係る利益（同項第2号，第6号，第9号参照）を主張する周辺住民の原告適格を否定。予定建築物等に

起因する騒音，震動等による環境の悪化の被害が直接的に及ぶことが想定される範囲に居住する者には原告適格が認められる（同項第10号参照）としつつ，当該事件については原告適格を否定。開発区域においてがけ崩れ・^{いっ}溢水等が発生した場合に直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域に居住する者には原告適格が認められる（同項第3号，第7号参照）としつつ，当該事件については原告適格を否定）

- 〔13〕東京高判平成21年9月16日最高裁判所HP（建築許可（同法第53条第1項）につき都市計画事業が施行されて都市公園になったときに当該公園を避難場所として利用する蓋然性が客観的に高いと認められる周辺住民の原告適格を肯定），〔14〕東京地判平成20年12月24日最高裁判所HP（同上）
- 〔15〕大阪地判平成20年3月27日最高裁判所HP（都市計画事業の認可（同法第59条第4項）につき近接した地域内に居住又は勤務する者で，当該事業の実施により騒音等による健康等に係る著しい被害を直接的に受けるおそれがあるものの原告適格を肯定）

(2) 公営競技

- 〔16〕最一判平成21年10月15日民集63巻8号1711頁（場外車券発売施設の設置許可（自転車競技法第4条第1項）につき施設の設置，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医療施設等を開設する者の原告適格を肯定。周辺において居住し又は事業（医療施設等に係る事業を除く。）を営むにすぎない者及び医療施設等の利用者の生活環境上の利益（交通，風紀，教育等の悪化）について原告適格を否定），〔17〕大阪高判平成20年3月6日最高裁判所HP（施設の敷地から1000メートル以内の地域において居住し，事業を営み，又は病院等を開設する者の原告適格を肯定），〔18〕大阪地裁平成19年3月14日最高裁判所HP（医療施設等を開設する者，文教施設に通学する学生等，医療施設に入院する者等の善良な風俗環境又は生活環境に係る利益について原告適格を否定）
- 〔19〕東京地判平成19年3月29日最高裁判所HP（場外車券発売施設の設置許可（同法第4条第1項）につき周辺に居住する者の原告適格を否定。施設の設置によりその運営に著しい支障が生じるおそれがあると認められる医療施

設の設置者には原告適格が認められるとしつつ、当該事件については原告適格を否定)

- 〔20〕名古屋地決平成18年7月20日最高裁判所HP（勝舟投票券場外発売場の位置等が基準に適合することの確認（モーターボート競走法施行規則第8条第1項）につき周辺住民の原告適格を否定）
- 〔21〕東京高判平成20年4月17日最高裁判所HP（勝舟投票券場外発売場の位置等が基準に適合することの確認（同規則第8条第1項）につき周辺住民の原告適格を否定）、〔22〕東京地判平成18年12月20日最高裁判所HP（施設の所在する市町村の自治会又は町内会に所属する者、又は施設の所在地には自治会又は町内会が存在しないものの、施設の所在地から極めて至近な位置にあって施設の設置によって日常生活上重大な支障を受けるおそれのある自治会又は町内会に所属する者には原告適格が認められるとしつつ、当該事件については原告適格を否定）

(3) 風俗営業

- 〔23〕大阪地判平成18年10月26日判タ1226号82頁（営業所の構造又は設備の変更の承認（風営法第9条第1項）につきいわゆる住居集合地域内の営業所の周辺住民に原告適格を認める余地があるとしつつ、その敷地から100メートルを超える場所に居住する者の原告適格を否定）
- 〔24〕大阪地判平成20年2月14日判タ1265号67頁（営業所の構造又は設備の変更の承認（同法第9条第1項）につき当該営業が実施されることにより、騒音、振動による健康又は生活環境に係る被害を直接的に受けるおそれのある者の原告適格を肯定）

（参考）最一判平成10年12月17日民集第52巻第9号第1821頁（風俗営業許可処分（同法第3条第1項）につき風俗営業制限地域居住者の原告適格を否定）

(4) 墓地経営

- 〔25〕福岡高判平成20年5月27日最高裁判所HP（墓地の経営許可（墓地埋葬法第10条第1項）につき嫌忌施設であるがゆえに生ずる精神的苦痛等か

ら免れる利益を侵害される者に当たらないとして原告適格を否定)

- 〔26〕東京地判平成22年4月16日最高裁判所HP（墓地の経営許可（同法第10条第1項）につき周辺住民で墓地周辺の衛生環境の悪化による健康又は生活環境の著しい被害を直接受けるおそれがあるものの原告適格を肯定）

（参考）最二判平成12年3月17日判時1708号62頁（墓地の経営許可につき周辺住民の原告適格を否定）

(5) 病院開設

- 〔27〕最二判平成19年10月19日集民226号141頁・判時1993号3頁（病院の開設許可（医療法第7条）につき病院の開設地の付近で医療施設を開設し医療行為をする医療法人等の原告適格を否定）、〔28〕東京高判平成17年9月13日最高裁判所HP（否定）、東京地判平成17年2月2日最高裁判所HP

2 検討

原告適格に関する改正の意義及び適用について、改正後の上記裁判例の動向等を踏まえ、どのように分析・評価すべきか。

(参考)

1 改正の趣旨

原告適格に関する改正の趣旨は、行政事件訴訟による国民の権利利益の救済範囲の拡大を図る観点から、処分又は裁決の相手方以外の第三者について、原告適格が適切に判断されるようにすることを担保するためであり、第9条第2項に規定する事項が考慮されることにより、原告適格が実質的に広く認められることになるものと考えられた。

この点については、「これらの考慮事項は、（中略）最高裁判所判例に個別的には登場しているもので、改正法が全く新たな視点を提供したものではない。したがって、改正法も、原告の主張する主観的利益への考慮が当該処分の要件となっているかどうかに着目するという意味で、処分要件説である。しかし、そのことは、従前の判例の単なる固定を意味するものではない点に注意する必要がある。すなわち、

従来個別の最高裁判所判決に現れたところを一般化したものであるから、下級審裁判所としては、過去の最高裁判所判決事例にとらわれることなく考慮することが要請されるのであって、ここに、裁判例の全般的改変が期待されている」との指摘がされている（塩野宏「行政法Ⅱ〔第五版〕」134頁）。

2 従前の最高裁判決の整理（前掲〔16〕の判例解説・法曹時報62巻11号216頁以下による。）

(1) 違法な処分がされた場合に周辺住民の生命，身体の安全等が脅かされるおそれがあるときは，根拠法令の趣旨，目的を相当程度柔軟に解し，根拠法令から直接的に上記生命，身体の安全等を保護する趣旨が必ずしも明確にはうかがわれない場合であっても，一定の範囲の者に原告適格を認める傾向がある。

このような見地から原告適格を認めた判例として，①森林法に基づく保安林指定解除処分に係る最一判昭和57年9月9日（民集36巻9号1679頁。洪水，飲料水の不足のおそれ），②原子炉規制法に基づく原子炉設置許可処分に係る最三判平成4年9月22日（民集46巻6号571頁。生命，身体の安全等），③都市計画法に基づく開発許可に係る最三判平成9年1月28日（前掲。生命，身体の安全等），④森林法に基づく林地開発許可に係る最三判平成13年3月13日（民集55巻2号283頁。生命，身体の安全等），⑤建築基準法に基づく総合設計許可に係る最三判平成14年1月22日（民集56巻1号46頁。建築物の倒壊，炎上等）がある。

(2) 違法な処分がされた場合に周辺住民の健康又は生活環境が阻害されるおそれがあるときにも，これら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であるなどとして，法令の趣旨を参酌し，一定の範囲の者に原告適格を認める傾向がある。

このような見地から原告適格を認めた判例として，⑥航空法に基づく定期航空運送事業免許に係る最二判平成元年2月17日（民集43巻2号56頁。航空機の騒音），⑦建築基準法に基づく総合設計許可に係る最一判平成14年3月28日（民集56巻3号613頁。日照阻害による健康被害），⑧前掲〔1〕（騒音，振動等による健康又は生活環境に対する著しい被害）がある。

(3) (2)に当たらない日常生活又は社会・経済生活上の不利益等については，処分

の根拠法令等を参酌し、根拠法令に当該利益を具体的利益として保護する趣旨が含まれるか否かを個別具体的に判断する傾向がある。

このような見地から原告適格を肯定し、又は肯定する余地を認めた判例として⑨国有財産法、建設省所管国有財産取扱規則に基づく里道の用途廃止処分に係る最三判昭和62年11月24日（判時1284号56頁。里道が原告に個別的具体的な利益をもたらしている、その用途廃止により原告の生活に著しい支障が生ずる場合）、⑩風営法に基づく風俗営業の許可に係る最三判平成6年9月27日（判時1518号10頁。制限地域内で診療所を運営する利益）がある（注：前掲〔16〕もこれに該当すると思われる。）。

他方、原告適格を否定した判例として⑪公有水面埋立法に基づく埋立免許及び竣工認可に係る最三判昭和60年12月17日（判時1179号56頁。公有水面の周辺の水域において漁業を営む権利を有するにすぎない者）、⑫地方鉄道法に基づく特別急行料金の改定の認可に係る最一判平成元年4月13日（判時1313号121頁。路線の周辺に居住し通勤定期券を購入するなどして特急列車を利用しているにすぎない者）、⑬風営法に基づく風俗営業の許可に係る最一判平成10年12月17日（前掲。制限区域内に居住する者）、⑭墓地埋葬法に基づく墓地の経営許可に係る最二判平成12年3月17日（前掲。当該墓地の周辺に居住する者）、⑮前掲〔25〕（病院開設地の付近において医療施設を開設する医療法人等）がある。

(4) (3)のような不利益にも当たらない程度の不利益又は性質上公益に属する不利益については、根拠法令の趣旨も参酌はするものの、原告適格を否定する傾向がある。

このような判例として、⑯不当景品類及び不当表示防止法に基づく公正競争規約の認定に係る最三判昭和53年3月14日（民集32巻2号211頁。同法の規定により一般消費者が受ける利益）、⑰文化財保護法、県文化財保護条例に基づく遺跡指定解除処分に係る最三判平成元年6月20日（判時1334号201頁。県内の指定史跡を研究対象としている学術研究者）がある。