

---

種 別： 判例研究

タイトル： 環境影響評価手続に係る住民の手続的権利の性質と潜脱行為の違法性

著 者： 釘持 麻衣

所 収： 『上智法学論集』第56巻1号（平成24年8月）109-120頁

発行元： 上智大学法学会

---

本頁は書誌情報頁です。適宜論文本文の前に付してご利用下さい。



上智大学法学会

---

## 判例研究

---

# 環境影響評価手続に係る住民の手続的権利の性質と潜脱行為の違法性

釦持 麻衣

---

大阪地裁平成 21 年 6 月 24 日判決（平成 18 年（ワ）第 6962 号：損害賠償請求事件）判例地方自治 327 号 27 頁——棄却

### 〔事案の概要〕

X らは、Y<sub>2</sub>～Y<sub>6</sub>（以下、総称して「Y 社ら」という。）が訴外の Z 社から共同で購入し、住宅団地等の開発を進めている土地（以下、「本件開発土地」という。）の北側に隣接するマンションに居住し又は以前居住していた者 27 名である。X らは、Y 社らが本件開発土地を開発するにあたって、枚方市環境影響評価条例（以下、「本件条例」という。）に基づく環境影響評価手続を実施する義務を免れるため、故意に本件開発土地を 2 分割し、開発許可申請の時期をずらして、違法に潜脱する共同不法行為を行うことにより、本件条例が定める X らの住民参加の機会や権利が奪われたと主張し、Y 社らを被告として、民法 719 条に基づき、損害賠償を求める訴えを提起した（争点①）。また、枚方市（Y<sub>1</sub>、以下「Y 市」という。）に関して、Y 社らの開発行為には本件条例に基づく環境影響評価手続が必要である旨の判断を有しながら、この手続を履行させることなく開発許可を与えたことで、Y 社らの共同不法行為に加担したなどと主張し、Y 市を被告として、国家賠償法 1 条に基づき、国家賠償を求める訴えを提起した（争点②）。本件開発土地における開発行為に係る経緯は、次の通りである。

Z は、枚方市において、グラウンド、テニスコート及び研修施設用地を所有していたが、平成 14 年ごろから、財務面の必要に迫られ、その周辺土地を取得の上で、総面積約 4 万 9000m<sup>2</sup>の一団の土地として売却することにした。Y<sub>2</sub>及び Y<sub>3</sub>は、本件開発土地が売却されるとの情報を入手し、その北側部分を利

用して、戸建住宅及びマンションの建設について共同事業を行うことを計画した。そこで、Y<sub>2</sub>らは、Zに本件開発土地を分割して売却する意向の有無を問い合わせたが、これに対してZは、分割売却を行わない方針であると回答した。また、Y<sub>4</sub>及びY<sub>5</sub>も同様の情報を入手し、2社共同でのマンション開発事業を検討したが、本件開発土地は規模が大きすぎるとの結論に至り、Y<sub>4</sub>らは、Y<sub>2</sub>らに対し、本件開発土地における開発事業についての協力を提案し、4社共同で本件開発土地の入札に応札することが決定された。同時に、各グループの想定する事業規模に即して、本件開発土地を4対6の割合で分割することとした上、本件開発土地の形状、現況等を勘案して具体的な分割線を決定した。平成17年1月12日には、本件開発土地に係る売買契約が締結され、同月21日、交換ないし共有物分割により、北側部分の土地(1万9,467.75㎡)がY<sub>2</sub>及びY<sub>3</sub>の、南側部分の土地(2万9,860.50㎡)がY<sub>4</sub>およびY<sub>5</sub>の所有とされた(その後、Y<sub>6</sub>が南側部分の土地の開発事業に参画することとなった。)

同年2月から3月にかけて、本件開発土地についての環境影響評価に係る協議が、Y市とY社らとの間で複数回行われた。Y市は一貫して、全体を1つの事業として本件条例の定める手続の履行を求める行政指導を重ねていた。しかし、Y社らは、各事業が別個のものであり、事業展開は各グループそれぞれの展開になるため申請時期が異なる、と説明し、Y市はこの事業方針を確認した。結果として、本件条例に基づく環境影響評価手続は実施されなかった。その後、本件開発土地の北側部分について、同年8月3日に都市計画法29条1項に基づく開発許可の申請がなされ、12日にY市市長が開発許可を出した。また、南側部分についても、翌年1月5日に同様に申請がなされ、25日にY市市長が開発許可を出した。

### 【判旨】

請求棄却。

〔争点①〕Y社らによる環境影響評価手続の違法な潜脱行為

Y社らがそれぞれ別個に計画した「各計画内容に照らして本件開発土地の規模が過大であり、他方で、売主のZが本件開発土地全体の一括売却を絶対条件としていたことから、Y社らが共同して本件開発土地を買い受けることを余儀なくされたものの、それぞれの事業内容に即して本件開発土地の取得部分を決定し、事前協議及び開発許可、建築確認等の必要な行政上の手続を経た上、それぞれの採算において各事業を遂行している経過が明らかであ[る]」。したがって、「Y社らの本件開発土地に係る各開発事業の全体が一つの事業として

本件条例の定める対象事業に該当するものであることを前提に、Y社らが本件条例の定める環境影響評価手続を免れようと企て、本件開発土地をそれぞれの面積が本件条例による規制対象外である3haを下回るように…2分割し、事業者をY<sub>2</sub>らとY<sub>5</sub>らとに分け、開発許可申請や建築確認申請の時期をずらせて、あたかも別個の2つの事業であるかのような外観を作出し、もって本件条例の定める環境影響評価手続を違法に潜脱した旨のXらの主張は、その前提を欠くものとして、採用することができない。」

Y社らは、「全体として一つの事業として本件条例の定める環境影響評価手続の履践を求める行政指導については応じなかったものの、」環境に与える影響を極力低減するよう十分検討を行った結果、環境に配慮した変更を行い、風害等の調査結果を近隣住民に対する説明会において明らかにしたことも併せ考えると、「Y社らの当該行為が本件条例の定める環境影響評価に係るXらの手続的権利、利益を違法に侵害したものと、Xらに対する共同不法行為を構成するとまでいうことは到底できない。」

〔争点②〕 Y市の違法な加担行為

本件開発土地に係る各事業は、「その事業主、事業内容、施行区域、事業資金、収支計算等を異にする別個の事業としての実体を有していることは明らかというべきであり、これらの事業が全体としてY社らによる本件開発土地全体についての一個の開発事業としての実質を有しているとは認められない。」そして、各事業に係る施行区域は「いずれも3haを下回るから、…本件条例2条2号にいう対象事業に該当せず、したがって、本件条例の定める環境影響評価の手続の対象とはならないものというべきである。」

本件条例は「事業者及びその施行する事業ごとに本件条例の定める手続を適用する仕組みを採用していることが明らかであり、土地の形状の変更、工作物の建設等を内容とする複数の事業がその施行区域等を異にする別個の事業としての実体を有しているときは、これらの事業の実施が全体として環境に著しい影響を及ぼすものであるとしても、これらの事業を一つの事業とみなして本件条例の定める環境影響評価手続を適用するための具体的な規定（一つの事業と見なされる事業の範囲、その場合に当該手続を実施する責務を負う者についての規定等）を何ら置いていないのであって、Xらの主張するように本件条例の趣旨、目的のみを根拠にこれらの事業に本件条例の定める環境影響評価手続を適用することは、解釈上無理があるといわざるを得ない。」

Y市がY社らに対し、「本件開発土地の分割線の決定に当たり、それぞれの事業の施行区域が本件条例及び本件規則の定める対象事業の面積要件を満たさ

ないものとなるような分割を示唆したり、そのような分割線が設定されるよう働きかけるなどした形跡は証拠上全くうかがわれず、…それ以上の行政指導等を行わず、開発許可等をしたことをもって、本件条例の定める環境影響評価に係るXらの手続的権利、利益を違法に侵害したものであることは到底できない。」

## 【研究】

### 1 本判決の意義

近年、環境影響評価手続（アセス）に関する判例は年間10件から20件程度出され、その多くは許認可等の取消訴訟と民事差止訴訟である。アセスに関する判例の争点としては、アセスの要否が最も多く、中にはいわゆる「アセス逃れ」の事例も含まれる<sup>(1)</sup>。アセス逃れとは、事業者が環境影響評価手続の実施義務を回避するために、事業計画の規模を意図的に要件以下に抑える行為のことであり<sup>(2)</sup>、全国各地で相次いで起こり、社会問題となっている<sup>(3)</sup>。本件ではXらが、Y社らの行為がアセス逃れにあたることを主張しており、民間事業者によるアセス逃れに関し、事業者（Y社）と行政（Y市）の双方に対して住民が訴訟を提起した数少ない事案である。

本件は、①原告であるXらが被侵害利益として、環境影響評価条例の定める住民参加の規定を根拠に手続的権利・利益を主張している点、②アセス逃れに対する、本件条例の適用の可能性が判断された点、③民事上の差止めや、開発許可等の取消訴訟を併合提起していない点で特徴的である。本稿では、①と②について本判決と従来の判決、学説について検討を行い、補足として③に関し、民事上の差止訴訟と行政法上の取消訴訟の可能性を検討する。

### 2 環境影響評価手続における住民の手続的権利・利益

Y社ら及びY市の行為による、被侵害権利・利益としてXらは、(1)手続的権利・利益と(2)実体的権利・利益としての平穏生活権の2つを主張している。ここでは(1)を中心に検討し、(2)については若干の説明を加えるに

---

(1) 大久保規子「環境影響評価と訴訟」環境法政策学会（編）『環境影響評価』（商事法務、2011年）59頁以下・59頁。

(2) 田中充「自治体の環境影響評価制度づくりの論点」畠山武道＝井口博（編）『環境影響評価法実務』（信山社、2000年）126頁以下・144頁。

(3) 「先進アセス『持ち腐れ』枚方・吹田市、宅地開発許可めぐり【大阪】」朝日新聞2006年6月14日夕刊、『「アセス逃れ」批判のマンション開発、『注視』を表明へ 川崎市議会／神奈川県』朝日新聞2010年2月6日朝刊（横浜）。

と定める。

(1) 手続的権利・利益

Xらは、手続的権利・利益の根拠として、本件条例がXらに対して意見書の提出（9条1項、14条1項）や説明会の開催（13条1項）等の住民参加の規定を設けていることを挙げる。環境影響評価手続における住民参加の法的性格の整理としては、①情報提供（環境情報形成）参加としての性格と、②権利利益防衛参加としての性格の2つが代表的である。前者は、より広い情報に基づいて、意思決定者が適切な意思決定をするために、住民からの情報の提供を受けようとするものであり、一般的抽象的な権利・利益とされる。後者は、権利利益を侵害される者の意見聴取により適正手続さを確保しようとするものであり、個別具体的な権利・利益とされる。

従来判例では、神奈川県環境影響評価条例事件（横浜地判平成19年9月5日判自303号51頁）が、環境影響評価手続における住民参加の法的性格についての判断を示している。この事案は、老朽化した一般廃棄物処理施設の建替えに際し、相模原市に対して、神奈川県環境影響評価条例に基づく手続上の義務を履行することを、住民らが求めた事案である。裁判所は、同条例が住民らの環境影響評価手続に参加する権利を広く保障していることを認めたが、そのような手続的権利は同条例に基づく環境影響評価手続が実施された場合にのみ発生しうるものである、とした。そして、その手続的権利は、環境影響評価手続への参加権と住民らが主張した「環境アセスメント実施請求権」とは異なるものであるとした上で、同条例は環境影響評価手続が実施されない場合の不服申立てや訴訟の手続に関する規定を設けておらず、周辺住民の個別具体的な権利を保護する趣旨を有したものではないとして、住民らの請求を棄却した。すなわち、環境影響評価手続における住民参加は、①情報提供参加としての性格にとどまると解しており、学説も同様の見解が有力である<sup>(4)</sup>。

しかし、事業の実施が住民の環境権と深く関わると考える立場からは、住民参加を環境権の手続的保障として捉え、②権利利益防衛的参加としての性格を肯定する学説も見られる<sup>(5)</sup>。本件において主張される手続的権利・利益につ

---

(4) 山村恒年『自然保護の法と戦略〔第2版〕』（有斐閣、1994年）382頁、浅岡美恵「環境影響評価と情報公開・住民参加」環境法政策学会（編）『新しい環境アセスメント法—その理論と課題』（商事法務、1998年）36頁以下・39頁、44頁。

(5) 淡路剛久「環境影響評価法の法的評価」ジュリ1115号（1997年）56頁、中山充「判評」『環境法判例百選〔第2版〕』（有斐閣、2011年）21頁、井口博「環境影響評価法と民事訴訟」畠山＝井口・前註（2）書187頁以下・189頁。

いて、Xらは②の性格を有すると主張する。これに対し、Y社らとY市は、①の性格にとどまるものであるため、環境影響評価手続がとられなかったとしても、Xらには侵害される法的権利・利益は存在しないと主張している。

本判決は、この点について何らの明確な言及を行っていないため、Xらの手続的権利・利益の性格に対する裁判所の見解を断定することはできない。しかし、「[Y社らとY市の行為が] Xらの手続的権利、利益を違法に侵害したものであることは到底できない」という判示からは、Xらの主張する手続的権利・利益が法律上保護されているものであることを前提としているようにみえる。そのうえで、Y社らとY市の行為には違法性はないと判断しているのであるから、本判決は、②としての性格を肯定していると解することもできる。そうであるとすれば、結果として、前出の神奈川県環境影響評価条例事件とは異なった認識を示すものとして注目に値するが、詳細な論拠が一切示されていないため、そのように整理しうるかどうかにあつての結論は留保したい。

### (2) 実体的権利・利益としての平穏生活権

Xらは、前述の手続的権利・利益の侵害により、本件開発事業後に、当該マンション等による風害や日照被害等の、「健康又は生活環境に係る著しい被害を直接受け、良好な自然環境を享受し、日常生活を快適に過ごす権利を奪われる」と主張した。すなわち、人格権の一つである平穏生活権の侵害を主張したものであり、これは法律上保護されている権利であると解されている<sup>(6)</sup>。(1)の関連で述べると、環境影響評価手続における住民参加の規定が、住民自身の平穏生活権を守るための制度であると解するならば、②権利利益防衛参加としての性格を見出すことができるだろう。

### 3 公法上の義務と、民事法上の違法性判断における過失の有無

不法行為の成立要件の一つである故意・過失の判断にあたっては、予見義務および結果回避義務の存否とその違反が問題となる。本件では、環境影響評価の実施が予見義務の一つとして考えられるが、Y社らの各開発事業は本件条例の対象事業に該当せず、条例に基づく環境影響評価手続の実施義務は存しない、と裁判所は判断している。

しかし、条例上の環境影響評価手続の実施義務と民事法上の予見義務及び結果回避義務の具体化としての環境影響評価義務は必ずしも同一ではないた

---

(6) 大塚直『環境法〔第3版〕』(有斐閣、2010年)688頁、淡路剛久「廃棄物処分場をめぐる裁判の動向—人格権としての平穏生活権の進展—」環境と公害31巻2号(2000年)12頁。

め<sup>(7)</sup>、公法上の義務が存在しない場合の私法上の義務の存否について、まず検討を行う。さらに、Y社らが条例に基づく環境影響評価手続の実施義務を負っているにも関わらず、違法にこれを潜脱したという、Xらの主張が仮に認められた場合として、公法上の義務違反と民事法上の違法性判断における過失の関係についても概観する。

(1) 公法上の義務が存在しない場合の私法上の義務の存否

環境影響評価手続に関して、公法上の義務が存在しない場合にも、私法上の義務が存在することを指摘した初期の裁判例としては、四日市公害訴訟判決（津地裁四日市支判昭和47年7月24日判時672号30頁）が有名である。裁判所は、付近住民の生命・身体に危害を及ぼすことのないように立地すべき注意義務を事業者が負っているにも関わらず、付近住民の健康に及ぼす影響の点について何らの調査、研究を行わなかったことを理由に、事業者の不法行為上の過失を認めた。その後の裁判においても、環境に大きな影響を及ぼす蓋然性が高い施設については、環境影響評価をすることが必要条件であるとされている（熊本地判昭和50年2月27日判タ318号200頁、名古屋地決昭和54年3月27日判時943号80頁）。但し、熊本地判と名古屋地決の事案においては公共事業が問題となっており、事業主体である行政には環境配慮が条理上義務付けられていると解されるため、私法上の環境影響評価義務が認められやすいともいえる<sup>(8)</sup>。一方、公法上の義務が存在しないことを理由に、私法上の義務を否定する裁判例も多数ある（大阪地判昭和61年6月16日判時1209号67頁、大津地判平成元年3月8日判タ697号56頁、大阪地判平成3年6月6日判時1429号85頁）。

1997年に環境影響評価法が制定され、その後、全国的にも環境影響評価条例の制定が進んだ。これらにより、環境影響が大きい事業には公法上の義務が課せられている。このため、公法上の義務と私法上の義務を同一視することができるかもしれない。しかし、環境に大きな影響を及ぼす蓋然性が高い施設の全てが対象事業として指定されているとは限らないため、実体的に原告の権利・利益の性質とその侵害の有無を勘案した上で、私法上の義務の有無を判断することの意義は失われない<sup>(9)</sup>。

---

(7) 松村弓彦「環境影響評価と民事訴訟」環境法政策学会（編）前註（4）書47頁以下・47頁。

(8) 塩野宏「国土開発」山本草二ほか（編）『未来社会と法』（筑摩書房、1976年）119頁以下・175頁、北村喜宣『環境法』（弘文堂、2011年）323頁。

(9) 松村・前註（7）論文49頁、浅野直人『環境影響評価の制度と法』（信山社、1998年）59頁。

本件においてY社らは、風害調査や電波障害調査等を行った上、その結果を近隣住民に対する説明会において明らかにし、さらに、開発内容について環境に配慮した変更を行っている。すなわち、Y社らに私法上の義務があるとしても、予見義務と、予見義務の履行を前提とした結果回避義務の双方を履行しているということができ、不法行為は成立しないと考えられる。もちろんこれは、本件条例が求める内容とは大きく異なるが、環境配慮を全く行っていないのではないため、義務の違法な懈怠とまでは評することができない。

(2) 公法上の義務違反と過失の関係

公法上の義務違反が民事法上の違法性判断にどのような影響を及ぼすかについては、手続違法説、違法性推認説、違法性判断上の一要素説がある<sup>(10)</sup>。手続違法説とは、環境影響評価手続の欠如という事実のみで違法性を肯定する説である<sup>(11)(12)</sup>。違法性推認説とは、環境影響評価手続の欠如が、被害発生の高度の蓋然性の証明を事実上推定させるという説であり<sup>(13)</sup>、名古屋地判昭和59年4月6日判時1115号27頁は、この考え方によっている。違法性判断上の一要素説とは、環境影響評価手続の欠如を被害発生の高度の蓋然性を根拠付ける一事情として勘案する説である<sup>(14)</sup>。名古屋地決昭和54年3月27日判時943号80頁をはじめとする多くの裁判例は、この考え方によっている。

違法性判断上の一要素説の立場をとる多くの裁判例は、環境影響評価法施行以前の事例である。しかし、環境影響評価法制度の整備が進んだ今日においては、「環境影響の程度が著しいものとなるおそれがある事業」(環境影響評価法1条)に公法上の環境影響評価義務が課されているため、その義務の不履行は私法上の予見義務の違反を当然に推定しうるものであり、少なくとも対象事業

- 
- (10) 松村・前註(7)論文48頁、井口・前註(5)論文81頁、大塚・前註(6)書282頁。  
(11) 野村好弘「環境訴訟における受忍限度の構造」環境法研究5号(1976年)157頁以下・170頁、淡路剛久『公害賠償の理論〔増補版〕』(有斐閣、1978年)240頁。  
(12) 手続違法説に関して、デュープロセス違反と捉えて違法性を認める考え方もある(加藤「わが国の公害・環境法制及び訴訟におけるアセスメントの観点の導入と発展」環境法研究12号(1979年)31頁以下・38頁参照)。しかし、デュープロセスは国家と私人の間で問題となるため、適切な整理とはいえないだろう。  
(13) 大塚直「生活妨害の差止に関する最近の動向と課題」山田卓生編集代表『新・現代損害賠償法講座2』(日本評論社、1998年)179頁以下・194頁、富井利安「開発の差止請求と環境アセスメント」富井利安=伊藤護也(編)『公害と環境法の展開』(法律文化社、1987年)118頁以下・135頁。  
(14) 沢井裕『公害差止の法理』(日本評論社、1976年)35頁、潮海一雄・判例評論197号(1975年)32頁以下・35頁。

とされているものに関しては、違法性推認説が採用されるべきである<sup>(15)</sup>。また、枚方市環境影響評価条例においても、「環境に著しい影響を及ぼすおそれのあるもの」(本件条例2条2号)に環境影響評価義務が課されているため、その義務の不履行は民事法上の違法を構成すると解される。

#### 4 拡大解釈の可能性

争点②に関して、Xらは、「本件条例が環境影響評価手続の適用対象を施行区域が3ha以上のものと厳しく規制した趣旨に照らして、外形的にも一体のものであるY社らの本件開発土地に係る事業計画は、全体が一つの事業として、本件条例の定める対象事業に該当することが明らかである」として、本件条例2条2号、施行規則2条、別表第1の7項の拡大解釈を主張した。一般的には、権利を制限し又は義務を課するような法令の規定の場合には、基本的人権の保障という観点から、みだりに拡大解釈を行うべきではないと考えられる<sup>(16)</sup>。本件に即していえば、環境影響評価手続の対象事業となるかは、事業者にとって大きな負担を課されるかどうかを左右するため、どのような行動がどのような法的効果と結びつくかについて予見可能な状態である法的安定性<sup>(17)</sup>が求められるべきであり、拡大解釈は行われるべきでないといえる。

本判決について検討すると、本件条例が「事業者及びその施行する事業ごとに本件条例の定める手続を適用する仕組みを採用していることが明らかであり」、外形的な一体性から本件条例の対象事業への該当性を判断することは、Y社らの予見可能性を害するといえる。したがって、Y社らの各事業を全体が一つの事業として、本件条例の定める対象事業に該当する、とY市が判断し、義務の不履行を理由に開発許可申請を棄却することはできないと考えられ、本判決は妥当である。

本判決は、法令の趣旨を勘案した結果、対象事業の規定を拡大解釈し、複数の事業者による大規模な開発行為に対して環境影響評価義務を課することは許されない、という判断を明確に示した。すなわち、解釈面では対応できないことが明らかになったのである。そこで、とりわけ条例においては、事業の実施区域及び実施時期が近接していることなどから、2以上の事業を「複合開発事

(15) 鳥村健「環境影響評価」大塚直＝北村喜宣(編)『環境法ケースブック〔第2版〕』(有斐閣、2009年)175頁以下・210頁、浅岡・前註(4)論文49頁。

(16) 長谷川彰一『改訂 法令解釈の基礎』(ぎょうせい、2008年)413頁。

(17) ここでいう「法的安定性」とは、「法秩序の内容が安定していて動揺せず、どのような行動がどのような法的効果と結びつくかについて不安がなく、予見可能な状態をい[う]」(長谷川・前註(16)書429頁参照)。

業」として一体的にとらえ、これに対して環境影響評価手続が適用できるよう、アセス逃れの事例への立法的対応をすすめるべきである<sup>(18)</sup>。

## 5 他の訴訟類型の活用の可能性

補足として、Y社らに対する民事法上の差止訴訟とY市に対する開発許可取消訴訟の提起の可能性について若干の検討を加える。

### (1) Y社らに民事法上の差止訴訟の提起

民事法上の差止訴訟における違法性の判断の枠組みについては、前述の3とほぼ同旨であるため、ここでは省略する。但し、差止めは事業活動にとって大きな打撃となるのみでなく、社会的に有用な活動を停止させる恐れがあるため、従来の裁判例の多くは、損害賠償よりも高い違法性を要求する(違法性段階説)<sup>(19)</sup>。本件においては、損害賠償訴訟の違法性さえも肯定できない以上、差止訴訟において違法性を立証することは大変困難であったと考えられる。もし差止訴訟を提起していた場合には、Y<sub>2</sub>らによる本件開発土地の北側部分の開発は訴訟係争中に竣工したため、建築物撤去請求訴訟への切替えが必要であった。

### (2) Y市に対する開発許可取消訴訟の提起

環境影響評価手続における瑕疵を理由とした、後続する開発許可の取消訴訟の可能性について検討する。

まず問題となるのが、Xらに原告適格が認められるかという点である。都市計画法上の開発許可制度の主な目的は、土地利用を都市的用途に転換する行為(市街化)をコントロールすること<sup>(20)</sup>であり、良好な住環境を享受するという周辺住民の個別的権利を保護しようとするものではない(横浜地判平成18年5月17日判自304号86頁)。横浜地判の事案において原告らは、都市計画法と目的を共通にする関係法令として、環境影響評価法等を指摘した。裁判所は、これらを参照しても、都市計画法が周辺住民の良好な環境を享受する権利を保護していると解することは困難であるとして、原告適格を否定し、訴えを却下し

---

(18) 実際に、複合開発事業に係る環境影響評価手続を規定している例として、川崎市環境影響評価に関する条例72条がある。

(19) 大塚・前註(6)書682頁、北村・前註(8)書211頁。違法性段階説と並んで、ファクター相違説も有力に主張されている(議論の詳細は、大塚直「生活妨害の差止に関する基礎的考察(七)」法協107巻3号(1990年)480頁以下参照。)

(20) 生田長人『都市法入門講義』(信山社、2010年)202頁、西圭輔「開発許可」都市計画・まちづくり判例研究会(編)『都市計画・まちづくり紛争事例解説』(ぎょうせい、2010年)350頁以下・356頁。

た。但し、がけ崩れ等による直接的な被害を被るおそれがある場合には、周辺住民の原告適格を認めた裁判例もあることから（最3小判平成9年1月28日民集51巻1号250頁）、同制度は生命・身体の安全等の個別的利益は保護していると解するのが妥当である<sup>(21)</sup>。本件においてXらは、平穏生活権の保護は主張しているものの、生命・身体の安全等の利益の保護は主張していないため、原告適格は認められないと解される。

さらに、Xらに原告適格が認められた場合について検討する。従来の判例において、手続における瑕疵が、後続する行政処分の内容に影響を及ぼす可能性がある場合には、手続に瑕疵が存することを理由として、当該行政処分が違法となりうる事が判示されている（最1小判昭和50年5月29日民集29巻5号662頁）。そこで、本件条例に基づく環境影響評価手続と後続の都市計画法29条1項に基づく開発許可の関係性について概観する。

都市計画法29条1項に基づく開発許可の基準は、当該開発行為が33条1項各号に規定する基準に適合し、かつ、その申請の手続が適法であることであり（同法33条1項）、羈束行為である。各号の基準を適用する際の必要な技術的細目は、施行令によって定量的に定められている。このように、本件条例に基づく環境影響評価手続の結果は、開発許可の審査基準として都市計画法上は明文的に規定されていない。但し、本件条例は市長が当該対象事業に係る許認可権者に対して評価書の内容を充分配慮することを要請としている（本件条例21条）。この規定は、許認可権者に環境保全についての適正な配慮がなされているかを審査することを義務付ける、環境影響評価法33条の横断条項と類似の規定に思われる。しかし、本件条例は市長が許認可権者に対して配慮するよう要請することを義務付けるのみであり、条例に基づく市長の要請自体には法的拘束力がない<sup>(22)</sup>。以上の点を考慮すると、開発許可の審査基準が厳格に定められているにも関わらず、市長の要請のみをもって環境影響評価の結果を勘案することは、伝統的な審査の枠組みを前提とするならば、他事考慮にあたる。よって、環境影響評価手続における瑕疵が、後続する行政処分の内容に影響を及ぼすとは言いがたい。もし、開発許可権者としてのY市長に対して、審査の際に評価書の内容を配慮することを義務付けたいのであれば、大阪府環境影響評価条例39条1項のような規定を設ける必要があろう<sup>(23)</sup>。

(21) 吉野夏己『紛争類型別 行政救済法〔第2版〕』（成文堂、2010年）232頁。

(22) 北村喜宣「環境行政訴訟」法教374号（2011年）147頁。

(23) 大阪府環境影響評価条例39条は「知事は、…当該許認可等の権限を有するとき又は

以上の点から、開発許可の取消訴訟を提起した場合、Xらには原告適格がないため、訴えは却下されると考えられる。また、生命・身体の安全等の利益の保護を主張することで、原告適格が認められたとしても、環境影響評価手続における瑕疵の一事のみをもって、開発許可の取消しを根拠付けることは困難であるため、訴えは棄却されると考えられる。

(本学大学院博士前期課程)

---

当該許認可等の権限を有する物に対し意見を述べるができるときは、当該対象事業に係る許認可等を行い、又は意見を述べるに当たり当該対象事業に係る評価書の内容について配慮するものとする。」と規定する。