

# 計画確定決定の取消訴訟における 出訴資格と理由具備性（2・完）

湊 二郎\*

## 目 次

はじめに	
I 計画確定手続と計画確定決定（概観）	
II 取用的利害関係人	
III 間接的利害関係人	（以上，381・382号）
IV 市 町 村	
V 環境保護団体	
VI まとめと検討	
おわりに	（以上，本号）

## IV 市 町 村

### 1 土地所有者としての市町村

#### (1) 適正な衡量を求める権利と出訴資格

計画確定決定により影響を受ける市町村の権利保護は、間接的利害関係人の場合に近いものになっている。土地所有者である市町村は、私人である土地所有者と同様に、自己の利益の適正な衡量を求める権利を有すると考えられている<sup>108)</sup>。連邦行政裁判所2017年11月9日判決<sup>109)</sup>は、ニュルン

---

\* みなと・じろう 立命館大学大学院法務研究科教授

108) 市町村は、土地所有者としての自己の利益がそれらに認められる重みを伴って衡量に取り入れられなかったという衡量の瑕疵を主張することができることを指摘する説として、  
vgl. Wysk, in: Kopp/Ramsauer (Fn. 6), § 75 Rn. 83.

109) BVerwG, Urt. v. 09.11.2017 - 3 A 2/15 -, juris.

ベルクーエーベンスフェルト間の鉄道のうち「フェルト北」区間を拡充する事業案のための計画確定決定に対して、当該計画確定決定が採用した路線の建設のためにその所有地を収用される市町村が出訴した事件で、原告は「私人の土地所有者のように、その所有権に含まれる土地の使用が、その自己の利益の適正な衡量の要請……に違反することを主張することができる」と述べ、その出訴資格を肯定している。もっとも、市町村である原告が援用できるのは、基本法14条による憲法上の所有権保護ではなく、民法上保護された土地所有権であるとされる。連邦憲法裁判所1982年7月8日決定<sup>110)</sup>は、原子力法上の許可手続における適時に主張されなかった異議の排除に不服がある市町村が憲法異議(Verfassungsbeschwerde)を申し出た事件で、基本法14条は私的所有権を保護しているのではなく、私人の所有権を保護していると述べ、異議申出人は基本法14条1項1文に基づく権利の主体ではないと判示している。他方で連邦行政裁判所1992年3月27日判決<sup>111)</sup>は、計画により影響を受ける利益の適正な衡量の要請は、この利益が憲法上保障されているか否かにかかわらず、原則的にすべての法的地位および法的に保護された利益を対象にすることを指摘している。市町村の土地所有権は、憲法上保護されていないとしても、衡量上有意な利益に含まれうるということである。それに伴って、土地所有者である市町村は、自己の利益の適正な衡量を求める権利を主張することができることになる。

## (2) 完全審査請求権の否定

市町村には、完全審査請求権は認められていない。連邦行政裁判所1996年3月21日判決<sup>112)</sup>は、次のように述べている。「私人が、収用法上の先行効果を伴う計画確定決定の全面的な裁判所による審査を、特に公的な、彼

---

110) BVerfG, Beschl. v. 08.07.1982 - 2 BvR 1187/80 -, BVerfGE 61, 82.

111) BVerwG, Urt. v. 27.03.1992 - 7 C 18/91 -, BVerwGE 90, 96.

112) BVerwG, Urt. v. 21.03.1996 - 4 C 26/94 -, BVerwGE 100, 388.

の保護に奉仕しない利益に関する衡量要請の遵守の審査をも求めることができるのは、基本法14条3項1文が収用を公共の福祉のためにのみ許容し、それとともに客観法に合致しない収用を排除していることに基づいている……。この保護は市町村には、それは基本権の主体ではなく、したがってつまり基本法14条3項1文を援用することもできないので……認められない。そうでなければ市町村は、それらが多かれ少なかれ偶然に土地所有者として収用的先行効果を伴う高権的行為により影響を受けている場合に、行政裁判所に依頼することを通じて客観公法の維持に関する他の国家官庁の監督者（Kontrollleur）になることができしまう」。市町村は基本法14条に基づく基本権の主体ではないので完全審査請求権が認められないという論理に加えて、市町村に完全審査請求権を認めると、市町村が他の国家官庁を監督する立場に立つことになるという問題点が指摘されている。

連邦行政裁判所2013年2月28日決定<sup>113)</sup>は、送電線の新設のための計画確定決定に対して、その所有地を使用されることになる市町村が仮の権利保護の申立てをした事件で、申立人は自己を保護する規定の違反のみを主張することができ、自然保護法の違反や送電線により影響を受ける住民の利益を援用することはできない旨述べている。同決定は、基本法14条とは異なって、計画確定によって使用される土地についての民法上の所有権も、基本法28条2項において保障された自治行政権および計画高権（Planungshoheit）も、完全審査請求権を与えないことを指摘している<sup>114)</sup>。本案事件である連邦行政裁判所2013年12月17日判決<sup>115)</sup>は、送電線の新設のための計画確定決定に関して、連邦イミシオン防止法22条1項1文1

---

113) BVerwG, Beschl. v. 28.02.2013 - 7 VR 13/12 -, UPR 2013, 345.

114) 基本法28条2項1文は、「市町村には、地域共同体のすべての事務を法律の範囲内において自己の責任で規律する権利が保障されていなければならない」と規定する。判例によると、自治行政団体としての市町村にはその区域内における計画策定および土地利用の規律の権利（計画高権）が認められる。Vgl. BVerwG, Urt. v. 11.04.1986 - 4 C 51/83 -, BVerwGE 74, 124 (132).

115) BVerwG, Urt. v. 17.12.2013 - 4 A 1/13 -, BVerwGE 148, 353.

号・2号の適用があることを認める一方<sup>116)</sup>、これらの規定による要求は「一般的な公的利益及び影響を受ける者の保護に奉仕し、市町村の自治行政権に割り当てられているのではない」と述べている。ただし同判決は、市町村の施設の利用者または入居者が違法にイミシオンにさらされる場合には、市町村である原告が自己の所有権への侵害を主張することができるかもしれないとも述べている<sup>117)</sup>。もっとも同判決は、当該計画確定決定が上記の規定に違反することを否定している。

鉄道の拡充にかかる計画確定決定が問題になった前掲連邦行政裁判所2017年11月9日判決は、自治行政権や民法上保護された所有権が市町村に完全審査請求権を与えないことを改めて指摘して、市町村である原告は希少種保護法や自然保護法の規定の違反を主張することはできない旨述べている。ただし同判決は、民法上保護された土地所有権が、原告の自己の利益として、路線の選択に関する衡量に取り入れられなければならなかったこと、被告は当該利益に対立する、当該計画確定決定において採用された路線を支持する公的利益の重みづけを誤ったことを認定し、衡量の瑕疵によって市町村である原告の権利が侵害されると述べ、当該計画確定決定の違法を確認している。

市町村に完全審査請求権が認められてないことに対しては批判もある。ある学説は、土地所有者である市町村は民法典(BGB)903条以下から生ずるすべての権利を有しているので、正当化されない所有権の剥奪から保護されていると主張している<sup>118)</sup>。連邦行政裁判所2013年7月18日判

---

116) 連邦イミシオン防止法22条1項1文は、同法による許可を要しない施設を設置・操業する事業者の義務を定めており、技術の水準に照らして回避できる有害な環境影響が回避されること(1号)、技術の水準に照らして回避できない有害な環境影響が最小限度に制限されること(2号)を要求している。

117) 土地所有者としての市町村は、私人である土地所有者と同様に、連邦イミシオン防止法41条等の基準に従って、交通騒音による有害な環境影響に対する保護を求めることができる旨判示した連邦行政裁判所の判例として、vgl. BVerwG, Urt. v. 06.09.2018 - 3 A 11/15 -, juris Rn. 12, 22.

118) Paetow, in: Dolde/Hansmann/Paetow/Schmidt-Assmann (Fn. 87), S. 518. 民法典903

決<sup>119)</sup>は、計画確定決定に基づいて自己の土地を使用される原告らは、市町村である原告も含めて、計画の正当化の有無を争うことができるものとしている。市町村は、基本法14条を援用することはできないものの、民法上の土地所有者として計画の正当化の有無を争うことは認められることになる<sup>120)</sup>。この事件では送電線事業が問題になっていたが、計画の正当化の存在が肯定されている。

## 2 自治行政権の主体としての市町村

### (1) 出訴資格

市町村は、基本法28条2項1文によって保障された自己の自治行政権を援用することもできると解されている。前掲連邦行政裁判所2017年11月9日判決は、原告はその所有地の使用が自己の利益の適正な衡量の要請に違反することを主張しうることに加えて、基本法28条2項1文によって保障された市町村の自治行政権の侵害可能性に基づいて出訴資格が生ずることを指摘している。連邦行政裁判所2013年11月6日判決<sup>121)</sup>は、自動車専用道路の新設のための計画確定決定に対して、パート・ゼーゲベルク<sup>122)</sup>の南に位置し、その区域の北側境界線付近の地域に建設予定路線を定められた市町村が出訴した事件で、基本法28条2項1文に含まれる自己形成権（Selbstgestaltungsrecht）を侵害される可能性があることから、その出訴資格を肯定している<sup>122)</sup>。

---

ㄨ条1文は、「ある物の所有者は、法律又は第三者の権利が対立しない限り、その物を自由に扱うことができ、他者にいかなる作用もさせないことができる」と規定している。計画高権から完全審査請求権が導出されると主張する説として、vgl. Josef-Walter Kirchberg/Michaela Boll/Peter Schütz, Der Rechtsschutz von Gemeinden in der Fachplanung, NVwZ 2002, 550 (555).

119) BVerwG, Urt. v. 18.07.2013 - 7 A 4/12 -, BVerwGE 147, 184.

120) 計画確定決定によって自己の権利または法的に保護された利益に影響を受けている者は計画の正当化を争うことができると説明するものとして、vgl. Wysk, in: Kopp/Ramsauer (Fn. 6), § 75 Rn. 77.

121) BVerwG, Urt. v. 06.11.2013 - 9 A 9/12 -, NuR 2014, 277.

122) 基本法28条2項から導出される市町村の権利として、計画高権、自己形成権、財政高権（Finanzhoheit）を挙げる説として、vgl. Masing/Schiller, in: Obermayer/Funke-Kaiser ➤

連邦行政裁判所2018年9月6日判決<sup>123)</sup>は、ハルシュタットーツァプフェンドルフ間の鉄道の改修等を予定する計画確定決定に対して、建設法典7条1文の適合要請の違反を主張する市町村が出訴した事件で、この規定が市町村の計画高権をも保護することを指摘して、その出訴資格を肯定している<sup>124)</sup>。

## (2) 理由具備性

判例においては、市町村の自治行政権は、衡量の瑕疵の有無を論じるに当たって取り上げられる傾向がみられる。その点で、市町村は自己の自治行政権に関して適正な衡量を求める権利を有すると解することもできる<sup>125)</sup>。前掲連邦行政裁判所1992年3月27日判決は、市町村の計画高権が、当該市町村の区域での部門計画策定に対して争うことのできる、衡量に取り入れられるべき法的地位を与えるのは、事業案が①「持続的に市町村の十分に明確な計画策定を妨害する」場合、②「その広域性のために市町村の区域の本質的な部分を貫徹可能な市町村の計画策定から取り去る」場合、または③「著しく市町村の施設を侵害する」場合であると述べている<sup>126)</sup>。この事件では廃棄物処理場にかかる計画確定決定に対して市町村

---

↘ (Fn. 7), § 73 Rn. 194-200. 計画高権のほか、市町村の施設の機能能力 (Funktionsfähigkeit) や、地域景観および自己形成の維持を求める権利を取り上げる説として、vgl. Steinberg/Wickel/Müller (Fn. 32), § 6 Rn. 128-129.

123) BVerwG, Urt. v. 06.09.2018 - 3 A 15/15 -, juris.

124) 計画高権の侵害を理由とする出訴資格に関する1960～70年代の連邦行政裁判所の判例については、宮田三郎『行政計画法』(ぎょうせい、1984年)259頁以下参照。

125) Vgl. Schütz, in: Ziekow (Fn. 18), § 8 Rn. 140; Markus Ogorek, Die Anfechtung von Planfeststellungsbeschlüssen durch Gemeinden nach Inkrafttreten des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes, NVwZ 2010, 401 (401-402). ベルリン＝シェーネフェルト空港の拡充が問題になった事件で、近隣の市町村が自己の計画高権の考慮を求める請求権を有することを認めた例として、vgl. BVerwG, Urt. v. 16.03.2006 - 4 A 1001/04 -, NVwZ 2006, 1055 Rn. 241.

126) 市町村の所有権が、市町村の活動の対象および根拠である限りで、基本法28条2項1文によって憲法上保護されていることを指摘した判例として、vgl. BVerwG, Urt. v. 24.11.↗

が出訴した。同判決は、原告の土地利用計画において表示された住居地域は処理場から700～800メートル離れているため有害な環境影響によって侵害されず、計画高権への持続的な影響やその他の侵害は認められない旨述べている<sup>127)</sup>。土地利用計画との適合性が問題になった前掲連邦行政裁判所2018年9月6日判決は、同計画との適合性を肯定したうえで、衡量上有意な計画高権の侵害の存在を否定している。

前掲連邦行政裁判所2013年11月6日判決も、自動車専用道路の新設のための計画確定決定に対して市町村が出訴した事件で、原告の計画高権への侵害を否定しており、①部門計画の策定に当たって配慮されなければならなかったであろう、具体的な都市建設上の計画策定の意図が存在しないこと、②当該道路の建設予定路線は原告の区域の北側境界線付近の地域に関わるに過ぎないこと、③原告は著しく侵害される市町村の施設を挙げていないことを指摘している。しかしながら同判決は、当該計画確定決定に基づいて設置される橋が地域景観（Ortsbild）に悪影響をもたらすと述べ、原告の自己形成権の侵害を肯定するとともに<sup>128)</sup>、計画確定庁が路線を選択するに当たって衡量の瑕疵があったことを認定して、当該計画確定決定の違法を確認している。

連邦行政裁判所2006年3月16日判決<sup>129)</sup>は、バルリン＝シェーネフェルト空港の拡充のための計画確定決定に対して複数の市町村が出訴した事件

---

↘1994 - 7 C 25/93 -, BVerwGE 97, 143 (151). 市町村の施設は自治行政権に関わるものであるが、計画高権とは関係がないことを指摘する説として、vgl. Kirchberg/Boll/Schütz (Fn. 118), S. 555.

127) 前掲連邦行政裁判所2017年11月9日判決も、前記①～③の該当性を否定している（vgl. BVerwG, Urt. v. 09.11.2017 - 3 A 2/15 -, juris Rn. 30）。前記①や②に該当する場合でも、直ちに計画確定決定の違法が認められるわけではなく、衡量の瑕疵を審査する必要があることを指摘する説として、vgl. Schütz, in: Ziekow (Fn. 18), § 8 Rn. 149; vgl. auch Steinberg/Wickel/Müller (Fn. 32), § 6 Rn. 113.

128) 「地域景観を持続的に形成し、これによって市町村の区域及び市町村の発展に作用する措置」によって市町村が影響を受ける場合に、自己形成権から防除請求権が生ずる旨判示した判例として、vgl. BVerwG, Urt. v. 30.05.2012 - 9 A 35/10 -, NVwZ 2013, 147 Rn. 36.

129) BVerwG, Urt. v. 16.03.2006 - 4 A 1001/04 -, NVwZ 2006, 1055.

で、自治行政権（計画高権）に影響を受ける市町村が計画の正当化の有無を争うことを認めている。同判決は、市町村の自治行政の保護領域への侵害は比例原則を満たさなければならないと述べ、「それぞれの部門計画法の目標設定に合致しない又は克服不可能な法的若しくは事実上の障害に遭遇し、それゆえに実現可能でないであろう、市町村の計画高権への侵害は、比例性を欠き、『思慮分別に従って』必要ではない」と判示している。もっとも同判決は、当該計画確定決定が計画の正当化の要件を満たすことを認めている。

### 3 手続の瑕疵

#### (1) 出訴資格

市町村が手続の瑕疵を主張する場合の取扱いは、間接的利害関係人の場合と基本的に同様のものになっている。連邦行政裁判所1991年10月15日決定<sup>130)</sup>は、港の拡充に関する計画確定決定に対して、参加の瑕疵があると主張する市町村が出訴した事件で、第三者の参加に関する規定は参加権の基礎にある実体的な法的地位の可能な限り最善の実現という観点でのみ当該第三者を保護するとの立場から、行政手続への参加権を有する第三者であつても原則的に手続規定の違反のみを理由として取消訴訟の出訴資格を認められることはなく、当該手続の瑕疵が自己の実体的な権利に影響を及ぼしたことを主張しなければならない旨述べている<sup>131)</sup>。上級行政裁判所は、被告の事業案によって原告の法的に保護された利益は侵害されないと

---

130) BVerwG, Beschl. v. 15.10.1991 - 7 B 99/91 und 7 ER 301/91 -, NJW 1992, 256.

131) 航空法6条に基づく飛行場の設置等の許可に関しては、許可手続において市町村に認められる参加権が、当該市町村に、実体的権利に依存することなく独立して貫徹可能な手続法上の法的地位を付与すると判示した連邦行政裁判所の判決がある。Vgl. BVerwG, Urt. v. 16.12.1988 - 4 C 40/86 -, BVerwGE 81, 95 (106). 環境・法的救済法4条1項および3項が市町村の出訴資格を拡大するものではないことを指摘する説として、vgl. Andreas Dietz, Klagebefugnisse gegen Planfeststellungsbeschlüsse: Einzelne - Gemeinden - Umweltverbände, UPR 2016, 469 (477).



判示してその出訴資格を否定していた。同決定は、上級行政裁判所の判断を是認しており、原告の実体的な権利の侵害がなければ、原告は計画確定手続に参加させられなかったことを理由として計画確定決定を争うことはできないことを指摘している。

## （2）理由具備性

前掲連邦行政裁判所2013年12月17日判決は、送電線事業にかかる計画確定決定に基づいて土地を収用される市町村が出訴した事件で、絶対的な手続の瑕疵を認定し、当該計画確定決定の違法を確認している。同判決は、実施された予備審査が環境適合性審査法の基準を満たしていないことを認め、当時の環境・法的救済法4条1項2文を適用すべきものとしている<sup>132)</sup>。同判決は、必要な環境適合性審査を実施しなかったという瑕疵は有意であり、手続規定が実体的な権利の保障に奉仕するか否かや、瑕疵が決定に影響を及ぼしえたか否かは重要でないこと、行政裁判所法113条1項1文の要件は妥当しないことを指摘している。

前掲連邦行政裁判所2017年11月9日判決は、鉄道の拡充にかかる計画確定決定に対して土地を収用される市町村が出訴した事件で、行政手続法73条8項1文（縦覧に供された計画が変更される場合の参加）による参加の機会が原告から奪われたこと、当該瑕疵が同法46条により顧慮されないものではないことを認定している。同判決は、計画変更により原告の所有地で洪水対策措置がとられるものとされたこと、原告を聴聞したならば異なる内容の計画が策定されたであろうという具体的な可能性が存在することを指摘している。原告の利益を保護する手続規定の違反があり、しかも当該違反が原告の実体的な権利に影響を及ぼしえた事案ということが出来る。

---

132) 2015年改正前の環境・法的救済法4条1項2文は、実施された予備審査が環境適合性審査法の基準を満たしていない場合も、必要な環境適合性審査が実施されなかった場合と同様に、決定の取消しを求めることができる旨定めていた。

## V 環境保護団体

環境保護団体は、土地所有者として取用的利害関係人の地位を有する場合もありうるが（前記Ⅱ1参照）、環境・法的救済法の規定により、自己の権利の侵害を主張することなく、計画確定決定を争う訴訟を提起できる場合がある<sup>133)</sup>。同法は、理由具備性に関しても特別の要件を定めている。

### 1 法的救済の提起に関する要件

#### (1) 環境・法的救済法1条1項1文1号による決定を争う場合

環境・法的救済法2条1項1文によると、同法3条により承認された団体は、同法2条1項1文各号の要件が充足される場合には、自己の権利の侵害を主張することなく、同法1条1項1文による決定またはその不作為に対して、行政裁判所法の定めによる法的救済を提起することができる。環境・法的救済法1条1項1文1号は、同法が適用される法的救済の対象となる決定として、環境適合性審査法等により環境適合性審査を実施する義務が成立しうる事業案の許容性に関する許認可決定を挙げているところ、ここでいう許認可決定の中には計画確定決定が含まれる。環境・法的救済法3条1項各号では、承認の要件として、団体がその定款に従って環境保護の目標を推進することや、承認の時点で少なくとも3年存続していること、当該団体の目標を支持するすべての人が、当該団体の構成員集会における完全な議決権を有する構成員として加入できるようにすること等を定めている。

環境・法的救済法2条1項1文1号は、決定またはその不作為が当該決

---

133) 連邦自然保護法64条1項は、承認された自然保護団体が法的救済を提起することを認めているところ、環境・法的救済法1条3項は、計画確定手続において同法による法的救済が開かれている場合には、連邦自然保護法64条1項は適用されないものとしている。Vgl. Schlacke, in: Gärditz (Fn. 72), §1 UmwRG Rn. 79.

定にとって意味がありうる法規定と矛盾することを主張することを要求している。同法の政府案理由書によると、決定にとって意味のない側面が法的救済手続の対象となることを回避することが意図されており、例えば環境適合性審査との関係では、決定にとって意味のある環境影響のみが考慮されることが指摘されている<sup>134)</sup>。環境・法的救済法等改正法による改正前においては、当該決定にとって意味がありうるだけでなく、環境保護に奉仕する法規定との矛盾を主張することが必要とされていた。2014年の第5回オーフス条約締約国会合で、環境保護に奉仕する法規定の要件がオーフス条約9条2項に違反することが確認され、同項の適用範囲内では当該要件は消滅することになった<sup>135)</sup>。

環境・法的救済法2条1項1文2号は、決定またはその不作為が環境保護の目標を推進するという当該団体の定款で定められた任務領域に関わっていることを主張することを要求している。同法の政府案理由書では、団体の任務領域には環境保護に関連しないその他の目標が含まれるるので、任務領域と決定との間に関連性が存在しなければならないと説明されている<sup>136)</sup>。環境・法的救済法等改正法による改正後においては、環境保護に奉仕する法規定の違反を主張する必要はなくなったものの、あらゆる違法を主張できるようになったわけではない<sup>137)</sup>。

---

134) BT-Drs. 16/2495, S. 12. 主張された違反が計画確定決定の違法をもたらしうる場合には、規定は当該決定にとって意味があると解する説として、vgl. Neumann/Külpmann, in: Stelkens/Bonk/Sachs (Fn. 7), § 74 Rn. 282.

135) Vgl. BT-Drs. 18/9526, S. 38. オーフス条約9条2項は、影響を受ける公衆の構成員が、十分な利益を有するか、権利侵害を主張する場合に、同条約6条等の規定が適用される決定等の実体法上および手続法上の適法性を争うために、裁判所その他の独立の機関での審査手続にアクセスすることを保障することを加盟国に要求している。

136) BT-Drs. 16/2495, S. 12. 団体が定款に従って特定の州（例えばバイエルン）でのみ活動している場合で、行政庁の決定が他の州（例えばシュレスヴィヒ＝ホルシュタイン）における事業案に関わり、団体の州における環境に影響を及ぼさないときは、法的救済は認められないことを指摘する説として、vgl. Thomas Bunge, UmwRG, Kommentar, 2013, § 2 Rn. 53.

137) Vgl. BT-Drs. 18/9526, S. 38. 環境・法的救済法2条1項1文2号に批判的な見解として、vgl. Alexander Brigola/Franziska Heß, Die Fallstricke der unions- und völkerrechtlichen

環境・法的救済法2条1項1文3号は、同法1条1項1文1号から2b号までによる手続の事例において、当該団体が参加権を有していたことを要求している。環境・法的救済法等改正法による改正前においては、当該団体が参加権を有していただけでなく、適用される法規定に従って意見を表明したか、適用される法規定に反して意見表明の機会を与えられなかったことが必要とされていた。改正後においては、団体が行政手続に参加したか否かは問われないことになった<sup>138)</sup>。

## (2) 環境・法的救済法1条1項1文5号による決定を争う場合

オース条約9条3項を国内法化するため、環境・法的救済法等改正法により、環境・法的救済法1条1項1文4号～6号が追加され、同法の適用範囲が拡大している<sup>139)</sup>。同法1条1項1文5号は、同法が適用される法的救済の対象となる決定として、行政行為または公法上の契約であって、同法1条1項1文1号から2b号までに掲げられたもの以外の事業案が環境関連法規定を適用しながら許容されるものを挙げている。環境適合性審査の義務のない計画確定決定は、同法1条1項1文5号による決定に該当しうると考えられる<sup>140)</sup>。環境関連法規定とは、人間および環境の保

---

↘Metamorphose des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) im Jahr 2017, NuR 2017, 729 (732-733). 同号を過度に狭く解すべきでないことを指摘する判例として、vgl. BVerwG, Urt. v. 11.10.2017 - 9 A 14/16 -, DVBl 2018, 589 Rn. 10.

138) Vgl. BT-Drs. 18/9526, S. 38. 環境・法的救済法1条1項1文2号による決定には、循環経済法(KrWG)35条2項による埋立処分場のための計画確定決定が含まれるところ、環境・法的救済法2条1項の要件に関しては、同法1条1項1文1号による決定を争う場合と同一になっている。

139) Vgl. BT-Drs. 18/9526, S. 31-33. オース条約9条3項は、公衆の構成員が、国内法で定められた基準を満たす場合に、国内法の環境関連規定に違反する私人および行政庁の行為または不作為を争うために、行政庁または裁判所の手続にアクセスすることを保障することを加盟国に要求している。

140) Sabine Schlacke, Die Novelle des UmwRG 2017, NVwZ 2017, 905 (908); vgl. auch Neumann/Külpmann, in: Stelkens/Bonk/Sachs (Fn. 7), § 74 Rn. 282. 環境関連法規定の適用が要求されていることに疑問を呈する説として、vgl. Brigola/Heß (Fn. 137), S. 730.

護のために、環境情報法（UIG）2条3項1号の意味における環境構成要素の状態または同法2条3項2号の意味における要因に係る規定とされている（環境・法的救済法1条4項<sup>141)</sup>。同法3条により承認された団体が、同法1条1項1文5号による決定に対する法的救済を提起するための要件としては、同法2条1項1文1号（決定にとって意味がありうる法規定の要件）および2号（団体の任務領域に関する要件）に加えて、環境関連法規定の違反を主張しなければならないものとされている（同法2条1項2文）。環境・法的救済法等改正法の政府案理由書では、オーフス条約9条2項の適用範囲外においては、環境関連法規定の違反のみを主張しうるものとすることは、同条約9条3項に適合的である旨説明されている<sup>142)</sup>。

## 2 理由具備性に関する要件

### (1) 環境・法的救済法1条1項1文1号による決定の場合

環境・法的救済法2条4項は、同法2条1項による法的救済に理由がある場合について定めている。同法1条1項1文1号による決定の場合は、①当該決定が、この決定にとって意味がある法規定に違反すること（同法2条4項1文1号）、②当該違反が、当該団体がその定款に従って推進する目標に含まれる利益に関わること、③環境適合性審査法1条1号の意味における環境審査を実施する義務が成立していること（環境・法的救済法2条4項2文）が必要とされる。③に関して環境・法的救済法等改正法の政府案理由書は、ここでの環境審査は環境適合性審査を含む概念であり、環境・法的救済法1条1項1文1号の場合は環境適合性審査の義務の問題

---

141) 環境情報法2条3項1号は、大気・水・土壌・景観等の環境構成要素を掲げており、同法2条3項2号は、エネルギー・騒音・放射線や、同法2条3項1号の意味における環境構成要素に影響する（蓋然性のある）物質の環境への放出等の要因を挙げている。

142) BT-Drs. 18/9526, S. 39. オーフス条約9条2項と3項の適用範囲を区別することが実際に可能かという問題を指摘する説として、vgl. Brigola/Heß (Fn. 137), S. 733. 環境・法的救済法1条1項1文1号および2号の事業案と2a号から6号までのそれを同等に取り扱うほうが望ましいとする説として、vgl. Schlacke (Fn. 140), S. 909.

が審査されなければならないことを指摘している<sup>143)</sup>。計画確定決定が同法1条1項1文1号による決定に該当するためには、環境適合性審査を実施する義務が成立しうることと足りる一方、理由具備性が認められるためには、当該義務が成立していることが必要となる。環境・法的救済法等改正法による改正前においては、理由具備性に関する要件の1つとして、環境保護に奉仕する法規定の違反が必要とされていたが、この要件は削除された<sup>144)</sup>。もっとも②の要件が存在するので、例えば原告である団体が自然保護を目標としている場合で、違反が自然保護の利益に関わらないときは、理由具備性は認められないことになるのではないと思われる<sup>145)</sup>。

環境・法的救済法等改正法による改正前であるが、連邦行政裁判所2016年8月11日判決<sup>146)</sup>は、環境・法的救済法3条の意味において承認された自然保護団体が連邦水路(ヴェーザー川)の拡充のための計画確定決定を争った事件で、自然保護法や環境に関連する水法の規定の違反のほか、当該計画確定決定が環境および自然の利益に不利な形で衡量要請に違反したことを認定して、その違法を確認している。同判決は、当該計画確定決定が3つの事業案(アウセンヴェーザーの拡充、プレーマーハーフェンからブラーケまでのウンターヴェーザーの拡充、ブラーケからプレーメンまでのウンターヴェーザーの拡充)に関わることを前提に、被告が各事業案について独立した衡量を行わなかったことを指摘して、衡量素材の編成および利益の重み

---

143) BT-Drs. 18/9526, S. 39.

144) 環境・法的救済法等改正法による改正前において、環境団体である原告は、他者の私的利益に関する衡量の瑕疵を主張することができないとした判例として、vgl. BVerwG, Urt. v. 28.04.2016 - 9 A 9/15 -, BVerwGE 155, 91 Rn. 179.

145) ②の要件による裁判所の審査の制限が指令2011/92/EU第11条に違反すると主張する説として、vgl. Fabian Michl, Die Umweltverbandsklage nach dem Regierungsentwurf zur Anpassung des UmwRG an europa- und völkerrechtliche Vorgaben, NuR 2016, 543 (550). 承認された環境団体が適法に訴訟を提起した場合には、事業案の許認可の客観的な適法性が審査されるべきではないかという方向性を示唆する判例として、vgl. BVerwG, 29.06.2017 - 3 A 1/16 -, DVBl 2018, 187 Rn. 28.

146) BVerwG, Urt. v. 11.08.2016 - 7 A 1/15 -, BVerwGE 156, 20.

づけに関する瑕疵を認めている。同判決は、計画の正当化の有無についても審査しているが、計画の正当化の存在が肯定されている<sup>147)</sup>。

環境・法的救済法等改正法による改正後の環境・法的救済法２条４項に定める要件の充足を認めた判例として、連邦行政裁判所2017年11月9日判決<sup>148)</sup>がある。この事件では、ニュルンベルク－エーベンスフェルト間の鉄道を拡充する事業案のための計画確定決定が争われた。同判決は、希少種保護法や自然保護法の規定の違反、路線の選択に関する衡量の瑕疵等、決定にとって有意な一連の規定の違反を認定するとともに、当該違反が、原告が定款に従って推進する目標に含まれる利益に関わることも指摘して、当該計画確定決定の違法を確認している<sup>149)</sup>。同判決は、計画の正当化の有無についても審査しているが、計画の正当化の存在が肯定されている。

## (2) 環境・法的救済法１条１項１文５号による決定の場合

環境・法的救済法１条１項１文５号による決定に対する法定救済の理由具備性に関しては、①当該決定が、この決定にとって意味がある環境関連法規定に違反すること（同法２条４項１文２号）、②当該違反が、当該団体がその定款に従って推進する目標に含まれる利益に関わる必要があるとされる。環境適合性審査の義務のある計画確定決定に対する法的救済の場合には環境関連法規定の違反は問われないが、環境適合性審査の義務のな

---

147) 環境・法的救済法等改正法による改正前において、自然保護団体が計画の正当化を争えるか否かについて結論を留保した判決として、vgl. BVerwG, Urt. v. 28.04.2016 - 9 A 9/15 -, BVerwGE 155, 91 Rn. 53. 環境・法的救済法３条により承認された環境保護団体も計画の正当化の欠如を主張しようとする説として、vgl. Hildegard Falter, Die enteignungsrechtliche Vorwirkung - insbesondere von Planfeststellungsbeschlüssen, 2016, S. 487-488.

148) BVerwG, Urt. v. 09.11.2017 - 3 A 4/15 -, BVerwGE 160, 263.

149) この判決は、事業案が原告団体の定款で定められた任務領域に関わる場合には、決定にとって有意なすべての法規定が当該団体の定款で定められた目標に含まれる利益に関わるといえるか、という問題については結論を留保している。Vgl. BVerwG, Urt. v. 09.11.2017 - 3 A 4/15 -, BVerwGE 160, 263 Rn. 175.

い計画確定決定に対する法的救済の場合は環境関連法規定の違反が必要になる。

### 3 手続の瑕疵

#### (1) 絶対的な手続の瑕疵

環境・法的救済法 1 条 1 項 1 文 1 号から 2b 号までによる事業案の許容性に関する決定の取消しについては、絶対的な手続の瑕疵を定めた同法 4 条 1 項の適用がある。同法 4 条 1 項 1 文 3 号の瑕疵に関して、同法の規定により法的救済を提起することを認められる団体以外の自然人・法人および団体が原告となる場合には、手続の瑕疵が当該当事者から法律上予定された決定手続への参加の機会を奪った場合に限り、決定の取消しを求めることができるものとされているところ（同法 4 条 3 項 2 文）、同法の規定により承認された団体はこの制限を受けない。したがって、参加の機会を奪われていない環境保護団体が、同法 4 条 1 項 1 文 3 号の瑕疵を主張することも許される。同法 4 条 1 項は、法的救済の提起に関する要件を定める同法 2 条 1 項を修正するものではないというのが連邦行政裁判所の判例であり<sup>150)</sup>、絶対的な手続の瑕疵があるからといって当然に出訴資格が認められることにはならない。

#### (2) 相対的な手続の瑕疵

同法 4 条 1a 項は、同法 4 条 1 項に含まれない手続の瑕疵については行政手続法 46 条が適用されること、および、手続の瑕疵が決定に影響を及ぼしたか否かを裁判所が明らかにすることができない場合における影響の推定を定めている。手続の瑕疵が決定に影響を及ぼした場合であっても、当然に理由具備性が認められるわけではない。いわゆる相対的な手続の瑕疵の場合に、環境保護団体の法的救済について理由具備性が認められるため

---

150) BVerwG, Urt. v. 20.12.2011 - 9 A 30/10 -, NVwZ 2012, 573 Rn. 21.



には、環境・法的救済法２条４項の要件が充足されている必要があると考えられる<sup>151)</sup>。

前掲連邦行政裁判所2016年１月21日判決は、同法４条１a項を適用して、手続の瑕疵が計画確定決定の取消しや違法確認につながらないと結論づけている。この事件では、同法の規定により承認された自然保護団体等が送電線事業にかかる計画確定決定に対して出訴した。同判決は、当時の環境適合性審査法９条１a項（公衆参加手続の開始に関する公示）の違反を認定したが、団体である原告が計画確定手続においてその情報権・参加権を包括的に行使したことを指摘して、公示の瑕疵が決定に影響を及ぼさなかったことは明白である旨判示している。ただし同判決は、自然保護法の違反（鳥類保護区の侵害）を認定して、当該計画確定決定の違法を確認している。

連邦行政裁判所2016年４月28日判決<sup>152)</sup>は、環境・法的救済法の規定により承認された自然保護団体が、自動車専用道路の新設のための計画確定決定を争った事件で、手続の瑕疵が同法４条１a項および行政手続法46条により顧慮されないものではないとして、当該計画確定決定の違法を確認している。同判決は、計画確定決定がなされた後において、事業案と水法の規定との適合性に関する新たな資料が作成されたにもかかわらず、環境適合性審査法の規定による公衆参加が再実施されなかったという瑕疵について、絶対的な手続の瑕疵の該当性を否定した。しかしながら同判決は、環境・法的救済法４条１a項および行政手続法46条を適用して、この瑕疵が決定に影響を及ぼさなかったという確信には至らなかったことを指摘している。

前掲連邦行政裁判所2016年８月11日判決は、環境・法的救済法４条１a

---

151) Vgl. Neumann/Külpmann, in: Stelkens/Bonk/Sachs (Fn. 7), § 73 Rn. 155; Karsten Keller, Drittanfechtungen im Umweltrecht durch Umweltvereinigungen und Individualkläger, NVwZ 2017, 1080 (1083). 環境保護団体は、原則的に、それらによって代弁される利益に手続の瑕疵が不利益な影響を及ぼしたことを主張しなければならないとする説として、vgl. Masing/Schiller, in: Obermayer/Funke-Kaiser (Fn. 7), § 73 Rn. 198.

152) BVerwG, Urt. v. 28.04.2016 - 9 A 9/15 -, BVerwGE 155, 91.

項を適用して、手続の瑕疵が決定に影響を及ぼしえたことを認定している。この事件では、連邦水路の拡充のための計画確定決定が問題になった。当該計画確定決定は、3つの事業案に関わるものであった。同判決は、計画確定庁は各事業案につきそれぞれ環境適合性審査を実施しなければならなかったにもかかわらず、これが行われていないことを認定した。同判決は、当該瑕疵が同法4条1項1文3号の絶対的な手続の瑕疵に該当する可能性にも言及しつつ、いずれにしても当該瑕疵は同法4条1a項により有意であると述べ、決定が異なる結果になったであろうという可能性を否定することができないことを指摘している。

なお、同法1条1項1文3号・5号・6号による決定に対する法的救済については、それぞれの部門法および行政手続法の規律が適用されるものとされており(環境・法的救済法4条5項)、同法4条1項や1a項の適用は予定されていない。

## VI まとめと検討

計画確定決定の取消訴訟における出訴資格と理由具備性の判断については、原告の属性(収用的利害関係人か、間接的利害関係人か、市町村か、環境保護団体か)に応じて違いがみられる。それらの違いの中には、筋が通っているものも少なくないが、判例が採用する立場とは異なる考え方が成り立つ部分もあるように思われる。原告が間接的利害関係人である場合と、市町村である場合の権利保護については、共通する取扱いも多い。

### 1 計画確定決定の取消訴訟と権利侵害要件

行政裁判所法42条2項は、原告が、行政行為によって自己の権利が侵害されていることを主張する場合に、取消訴訟の出訴資格が認められるものとしている。この段階では、権利侵害の可能性があれば足りるというのが連邦行政裁判所の判例である。行政裁判所法113条1項1文は、裁判所が

行政行為の取消判決をするための要件（理由具備性に関する要件）として、行政行為が違法であることに加えて、原告がそれによって自己の権利を侵害されていることを定めている。行政行為が違法であるというだけでは取消判決は下されないので、その点で裁判所による統制が制限されているとみることできる。欧州司法裁判所2015年10月15日判決は、個人の法的救済について理由具備性に関する要件として権利侵害要件を定めることは許されるとする一方、環境団体についてはこれを認めない立場を示している。環境・法的救済法は、同法により承認された団体の法的救済について権利侵害要件を採用していないが、同法は、法的救済の提起および理由具備性に関する要件について特別の定めを置いている。承認された団体が当然に出訴資格を認められるわけではなく、行政行為が違法であれば直ちに理由具備性が認められるというわけでもない。

行政手続法75条1a項2文前段は、計画確定決定に有意な瑕疵がある場合であっても、当該瑕疵が補完手続によって除去可能であるときには、計画確定決定は取り消されない旨規定している。有意な瑕疵が補完手続によって除去可能である場合には、計画確定決定の違法および当該瑕疵の除去まで当該計画確定決定が執行不可能であることを確認する判決を下すというのが連邦行政裁判所の判例である。前記Ⅱ～Ⅴに掲げた連邦行政裁判所の判決のうち、計画確定決定が全部取り消されるべきであるとしたのは、連邦行政裁判所2015年2月19日判決（Ⅲ1(2)）のみである<sup>153)</sup>。違法確認判決としては、連邦行政裁判所2010年11月24日判決（Ⅱ2(2)）、連邦行政裁判所2013年11月6日判決（Ⅳ2(2)）、連邦行政裁判所2013年12月17日判決（Ⅳ3(2)）、連邦行政裁判所2016年8月11日判決（Ⅴ2(1)）、連邦行政裁判所2017年11月9日判決（Ⅳ1(2)、Ⅴ2(1)）等がある。計画確定決定の取消判決

---

153) 空港の拡充のための計画確定決定に含まれる、夜間の離着陸数に関する規律を取り消されるべきものとした連邦行政裁判所の判決として、vgl. BVerwG, Urt. v. 04.04.2012 - 4 C 8/09, 4 C 9/09, 4 C 1/10, 4 C 2/10, 4 C 3/10, 4 C 4/10, 4 C 5/10, 4 C 6/10 -, BVerwGE 142, 234 Rn. 11, 254.

はきわめて稀であるが、違法確認判決であれば比較的容易に発見できるといいう状況である。計画確定決定の取消しを制限する法制度の範囲内において、行政裁判所がなお積極的な適法性統制を行っていると評価することができるように思われる。違法確認判決についても、行政裁判所法113条1項1文または環境・法的救済法に定める要件の充足が前提となっている。計画確定決定が客観的に違法であるというだけで違法確認判決が下されるわけではない。

## 2 収用的利害関係人と完全審査請求権

計画確定決定は、個別法の規定に基づいて、後続の収用手续において収用庁を拘束する効果（収用法上の先行効果）を有する場合があり、それによって、基本法14条3項の意味における収用の許容性が確定する。このような収用法上の先行効果による影響を受ける収用的利害関係人（典型的には、基本法14条1項によって保護された土地所有権を剥奪される者）は、基本法14条1項に基づく自己の権利の侵害を主張することができ、通常の場合取消訴訟の出訴資格が認められる。

理由具備性に関して、連邦行政裁判所は、法律適合的でない収用は基本法14条1項に基づく基本権を侵害するという理解を前提に、収用的利害関係人は原則的にすべての違法事由を主張することができるという立場をとっている<sup>154)</sup>。連邦行政裁判所2009年8月21日判決は、収用的利害関係人は計画確定決定の全面的な裁判所による審査を求める請求権を有するとして、これを完全審査請求権と呼んでいる。他方で同判決は、主張された瑕疵と原告の土地の収用との間に因果関係がなければ、計画確定決定の取消しや違法確認は認められないという立場を示している。当該瑕疵がな

---

154) 日本法に関して、侵害処分の名宛人や授益処分の効果により実体的権利の侵害を受ける第三者が原告となる場合、当該処分の処分要件を定めた規定は、原則としてすべて原告の権利利益を保護する趣旨を含むとする説として、司法研修所編『改訂行政事件訴訟の一般の問題に関する実務的研究』（法曹会、2000年）192頁。

かったとしても原告にとってより有利な決定がなされた可能性がない場合や、当該瑕疵が修正されたとしても原告との関係では計画が変わらない場合には、行政裁判所法113条1項1文にいう権利侵害は認められないという趣旨に解することができる。因果関係の有無について裁判所が適切な判断をすることができる限り、このような取扱いも是認しうるのではないかと思われる。

行政手続法75条1a項1文は、衡量に当たっての瑕疵は、それらが明白でありかつ衡量結果に影響を及ぼした場合に限り有意であると規定しているところ、連邦行政裁判所2016年2月10日判決は、そこでいう有意性を否定することができるのは、計画確定庁が秩序適合的な衡量の事例においても同じ決定をしたであろうという具体的な手がかりが証明できる場合に限りされると判示した。同法46条は、手続規定の違反が本案における決定に影響を及ぼさなかったことが明白である場合には、当該違反のみを理由として取消しを求めることができないことを定めているところ、環境・法的救済法4条1a項2文は、手続の瑕疵が本案における決定に影響を及ぼしたか否かを裁判所が明らかにすることができないときは、影響が推定されると規定している。これらは、瑕疵が衡量結果ないし決定に影響を及ぼさなかったことを認定することのできる場合を限定しようとする判例・立法の新傾向といえることができる。このような傾向に鑑みると、瑕疵と原告の土地の取用との因果関係が否定される場合についても限定的に解することが望ましいように思われる。しかしながら連邦裁判所2016年4月28日判決は、公衆参加に関する手続の瑕疵が決定に影響を及ぼさなかったという確信には至らなかったことを示す一方、取用的利害関係人である原告との関係では、計画が変更される可能性を認めず、理由具備性を否定している。

環境・法的救済法4条1項は、必要な環境適合性審査が実施されなかった場合等、手続の瑕疵を理由として同法1条1項1文1号から2b号までによる決定の取消しを求めることのできる場合を定めている。環境適合性審査を実施する義務が成立しうる事業案の許容性に関する計画確定決定

は、同法 1 条 1 項 1 文 1 号による決定に該当する。同法 4 条 1 項は、行政手続法 46 条および行政裁判所法 113 条 1 項 1 文の例外を定めたものと解されている。環境・法的救済法 4 条 1 項に掲げられた瑕疵は、絶対的な手続の瑕疵と呼ばれることがある。同法 4 条 1 項から 2 項までは自然人・法人の法的救済にも適用があり（同法 4 条 3 項 1 文）、絶対的な手続の瑕疵がある場合には、原告の土地の収用との因果関係は問われない。ただし同法 4 条 1 項 1 文 3 号に掲げられた絶対的な手続の瑕疵を理由とする決定の取消しは、同法の規定により法的救済の提起を認められる団体以外の自然人・法人および団体の法的救済の場合には、原告自身が参加の機会を奪われたことを要する（同法 4 条 3 項 2 文）。また同法 4 条 1b 項 2 文 2 号は、同法 4 条 1 項に掲げられた瑕疵についても行政手続法 75 条 1a 項の適用を妨げないものとしている。したがって、絶対的な手続の瑕疵を有する計画確定決定について取消判決ではなく違法確認判決が出される場合もある。環境適合性審査の義務のない計画確定決定は、環境・法的救済法 1 条 1 項 1 文 5 号による決定に該当しうが、これに対する法的救済について同法 4 条 1 項や 1a 項の適用は予定されていない。環境適合性審査の義務の有無によって法的救済の要件が異なるという仕組みの立法政策上の妥当性については疑問も残るところである（後記 4 も参照）。

### 3 間接的利害関係人・市町村

収用法上の先行効果による影響を受けるわけではないが、事業案に起因する騒音等の影響を受ける間接的利害関係人や、土地所有者としての地位に影響を受ける市町村の権利保護については、共通するところが多い。連邦行政裁判所は、計画策定に当たっては公的・私的利益が相互に適正に衡量されなければならないという衡量要請が、衡量上有意な自己の利益の適正な衡量を求める権利を根拠づけるという立場をとっている。このような適正な衡量を求める権利の侵害可能性がある場合には、間接的利害関係人や市町村の出訴資格が認められている。衡量上の有意性に関しては、当該

利益が憲法上保護されている必要はなく、被害の程度としては僅少を超える程度で足りるとされている。これらの点は、出訴資格を広く認めるものとして注目される<sup>155)</sup>。個人的利益をも保護する公法規範が公権を根拠づけるといふ保護規範説からすれば、衡量要請が適正な衡量を求める権利を根拠づけるといふ結論は自然であるように思われる<sup>156)</sup>。ただし連邦行政裁判所の承認する適正な衡量を求める権利は、あらゆる点で瑕疵のない衡量を求める権利ではない。間接的利害関係人や市町村が、事業案に対立する他者の（公的）利益（例えば自然保護の利益）に関する衡量の瑕疵を主張することは認められていない。

連邦行政裁判所の判例においては、完全審査請求権は基本法14条3項の意味における取用に結び付けられているため、間接的利害関係人や、連邦憲法裁判所の判例により基本法14条に基づく基本権の主体ではないとされる市町村は、自己の利益を保護する規定の違反のみを主張することができるものとされている。市町村に完全審査請求権を認めると、市町村が他の国家官庁を監督する立場に立つことになるという問題点も指摘されている。完全審査請求権を間接的利害関係人や市町村に認めることは理論上または実際上困難であるとしても、衡量要請との関係では、原則的にすべての衡量の瑕疵を主張しうることを認めても良いのではないか。原告の利益に対立して事業案を支持する公的利益の評価については裁判所による審査が及んでいるところ（有意な衡量の瑕疵を認定したものとして、連邦行政裁判所2015年2月19日判決、連邦行政裁判所2017年11月9日判決等）、この点の判断に当たっては、その他の（公的）利益をも考慮に入れなければならないので

---

155) 日本法に関して、最大判平成17・12・7民集59巻10号2645頁は、周辺住民に関しては、騒音、振動等による健康また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限り原告適格を認めている。東京高判平成20・6・19裁判所ウェブサイトは事業認定の取消訴訟について周辺住民の原告適格を認めず、最決平成21・11・13判例集未登載（LEX/DB 文献番号 25471732）は上告を棄却している。

156) 衡量要請が衝突する利益を調整する紛争調停定式（Konfliktschlichtungsformel）を含む点で第三者保護性を有すると主張する説として、vgl. Schmidt-Preuß (Fn. 86), S. 322.

はないか。取用的利害関係人の場合と同様に、瑕疵と原告の権利利益の侵害との間に因果関係がなければ理由具備性は認められないものとするれば、実務的にも問題はないように思われる<sup>157)</sup>。

市町村は、基本法28条2項1文によって保障された自己の自治行政権の侵害可能性があることを理由として、出訴資格を認められる場合もある。もっとも判例においては、自治行政権の一部とされる計画高権が衡量に取り入れられるべきであるのは、事業案が、持続的に市町村の十分に明確な計画策定を妨害する場合や、その広域性のために市町村の区域の本質的な部分を貫徹可能な市町村の計画策定から取り去る場合とされており、その要件の充足が否定された例も少なくない。他方で連邦行政裁判所2013年11月6日判決は、地域景観に悪影響をもたらす道路建設事業案が問題になった事件で、基本法28条2項1文によって保護される市町村の自己形成権の侵害および衡量の瑕疵を認定して、計画確定決定の違法を確認している<sup>158)</sup>。

連邦行政裁判所の判例においては、第三者の権利を侵害する計画確定決定の不文の実体的要件として、計画の正当化が必要であるとされている。計画の正当化に関しては、理由具備性の判断において、事業案が部門計画法の目標に適合するかどうかおよび事業案の必要性が審査されている<sup>159)</sup>。取用的利害関係人のみならず、出訴資格を有する間接的利害関係人や市町村が、計画の正当化を争うことができるものとした連邦行政裁判所の判決もある。もっとも、前記Ⅱ～Ⅴで取り上げた連邦行政裁判所の判決のう

---

157) 山本隆司『行政上の主観法と法関係』（有斐閣、2000年）282頁は、大気汚染を主張する者は自然保護という公益も主張できるとする一方、原告の利益と原告の主張する違法事由との間には関連が必要であるとする。

158) 日本では、地方公共団体が行政権の主体として国民に対して行政上の義務の履行を求める訴訟は法律上の争訟に該当しないとする判例がある（最判平成14・7・9民集56巻6号1134頁）。行政権が訴訟を提起するときだけ法律上の争訟性を欠くことにに対する批判として、塩野・前掲注（1）282頁参照。

159) Vgl. auch Jarass (Fn. 25), S. 1330; Schoch, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle (Fn. 47), § 50 Rn. 282.



ち、計画の正当化の欠如を認定したものはない<sup>160)</sup>。

手続の瑕疵に関して、連邦行政裁判所は、行政裁判所法42条2項や113条1項1文の意味における権利侵害が認められるためには、原則的に手続の瑕疵が原告の実体的な権利に影響を及ぼしえたことが必要であるという立場をとっており、原告が参加の機会を奪われたというだけでは足りない<sup>161)</sup>。原告が収用的利害関係人である場合も含めて、手続の瑕疵がなければ原告にとってより有利な決定がなされたであろうという具体的な可能性が必要であると主張する学説もある。絶対的な手続の瑕疵について定める環境・法的救済法4条1項は、行政裁判所法113条1項1文の例外を定めるものであるが、同法42条2項の例外には当たらないというのが連邦行政裁判所の判例である。したがって、絶対的な手続の瑕疵がある場合でも、間接的利害関係人や市町村の出訴資格が当然に認められるわけではない。指令2011/92/EU第11条1項も、影響を受ける公衆の構成員が裁判所にアクセスすることを予定しているので、環境適合性審査の不実施をすべての人が争えるようにすることがEU法上要求されているとはいえないように思われる。

#### 4 環境保護団体

環境・法的救済法2条1項は、同法3条により承認された団体が、自己の権利侵害を主張することなく、同法1条1項1文による決定に対して法的救済を提起することのできる場合を定めている。環境適合性審査を実施

---

160) 計画の正当化が行政裁判所の審査において決定的な役割を演じていないことを指摘した学説として、vgl. Rainer Wahl/Dietmar Hönig, Entwicklung des Fachplanungsrechts, NVwZ 2006, 161 (162)。山田洋『道路環境の計画法理論』（信山社、2004年）172頁は、従来も事業の必要性が判決によって否定された例は稀であったことを指摘する。

161) 山本・前掲注（157）390頁は、連邦行政裁判所は一般には「自足的手続参加権」を貫徹する「参加訴訟」を認めないことを指摘する。日本においても、手続参加権が直ちに原告適格を基礎づけるとは考えられていないが、最判昭和57・9・9民集36巻9号1679頁は結論として手続参加権を有する者に原告適格を認めている。

する義務が成立しうる事業案の許容性に関する計画確定決定は同法1条1項1文1号による決定に該当する一方、環境適合性審査の義務のない計画確定決定は同法1条1項1文5号による決定に該当すると考えられる。法的救済の提起に関する要件として、決定が環境保護の目標を推進するという当該団体の定款で定められた任務領域に関わっていることを主張することが必要とされる(同法2条1項1文2号)。団体が限定された環境保護を目標としている場合には、それに応じて出訴が制限されるという仕組みも、制度設計としては考えられるところである。もっとも、決定と団体の任務領域との関係が厳格に解されて法的救済が不適法とされる事例が増えるようになれば、EU法ないしオース条約違反の疑いが生ずる可能性もある。環境・法的救済法1条1項1文5号による決定の場合には、環境関連法規定の違反を主張することも必要とされる(同法2条1項2文)。これはオース条約9条3項を根拠とするものであり、同条約には違反しないように思われるが、環境適合性審査の義務の有無によって法的救済の要件が異なるという仕組みの立法政策上の妥当性については疑問も残る。

環境・法的救済法2条4項は、同法2条1項による法的救済に理由がある場合すなわち理由具備性に関する要件を定めている。少なくとも、決定にとって意味のある法規定の違反が、当該団体がその定款に従って推進する目標に含まれる利益に関わることが必要とされる。同法1条1項1文1号による決定の場合には、環境関連法規定の違反は必要とされない。しかしながら、法規定の違反と団体の目標とする環境保護の利益との関連性の判断次第では、環境関連法規定の違反が必要とされる場合と同様の結果になることも考えられる。そのような事態になれば、EU法ないしオース条約違反の疑いが生ずることになる。

手続の瑕疵に関して、同法1条1項1文1号による決定に対する法的救済には、絶対的な手続の瑕疵について定める環境・法的救済法4条1項や、その他の手続の瑕疵に関する同法4条1a項の適用がある。これらの規定を適用して計画確定決定の違法を確認した連邦行政裁判所の判決も複

数存在しており、従前と比較して計画確定決定に対する裁判所による手続的統制が強化されていると評価することができる<sup>162)</sup>。他方で同法1条1項1文5号による決定に対する法的救済については、同法4条1項や1a項の適用は予定されていない。

## おわりに

ドイツの行政裁判所法は、原告が行政行為によって自己の権利を侵害されていることを主張する場合に取消訴訟の出訴資格が認められるものとし、理由具備性に関する要件として、行政行為が違法であり、原告がそれによって自己の権利を侵害されていることを定めている。行政手続法には、瑕疵が補完手続によって除去可能である場合には計画確定決定は取り消されない旨定める規定もある。連邦行政裁判所の判例においては、計画確定決定の取消判決はきわめて稀であるが、違法確認判決であれば比較的容易に発見することができる。計画確定決定の取消しを制限する法制度の範囲内において、行政裁判所が積極的な適法性統制を行っていることが評価することができる。

計画確定決定の有する取用法上の先行効果による影響を受ける取用的利害関係人は、基本法14条1項により保障された所有権の侵害可能性を主張することができ、通常の場合取消訴訟の出訴資格が認められる。理由具備性に関して、連邦行政裁判所は、法律適合的でない取用は基本法14条1項に基づく基本権を侵害するという理解を前提に、取用的利害関係人は原則的にすべての違法事由を主張することができるという立場をとっている（完全審査請求権）。ただし、主張された瑕疵と原告の土地の取用との間に因果関係がなければ、計画確定決定の取消しや違法確認は認められない。この取扱いは是認しうが、近年の判例・立法の展開に鑑みれば、瑕疵と

---

162) 他方で日本においては、都市計画について手続的瑕疵が認定されることはほとんどない。湊・前掲注(2)427頁以下参照。

原告の土地の収用との因果関係が否定される場合については限定的に解されるべきである。また環境・法的救済法4条1項は、手続の瑕疵を理由として決定の取消しを求めることのできる場合を定めており(絶対的な手続の瑕疵)、この場合には手続の瑕疵と原告の土地の収用との因果関係は問われない。

計画確定決定にかかる事業案に起因する騒音等の影響を受ける間接的利害関係人や、市町村が原告となる場合の権利保護については、共通するところが多い。連邦行政裁判所は、計画策定に当たっては公的・私的利益が相互に適正に衡量されなければならないという要請(衡量要請)が、衡量上有意な自己の利益の適正な衡量を求める権利を根拠づけるという立場をとっており、この権利の侵害可能性がある場合には出訴資格が認められている。衡量上の有意性に関しては、当該利益が憲法上保護されている必要はなく、被害の程度としては僅少を超える程度で足りる。これらの点は、出訴資格を広く認めるものとして注目される。他方で、間接的利害関係人や市町村には完全審査請求権は認められていない。もっとも、衡量要請との関係では、原則的にすべての衡量の瑕疵を主張しうることを認めても良いのではないかと思われる。手続の瑕疵に関して、連邦行政裁判所は、出訴資格や理由具備性が認められるためには、原則的に手続の瑕疵が原告の実体的な権利に影響を及ぼしえたことが必要であるという立場をとっている。間接的利害関係人や市町村も環境・法的救済法4条1項に掲げられた絶対的な手続の瑕疵を主張しうるが、この規定は理由具備性に関する特別の定めであり、絶対的な手続の瑕疵があるからといって当然に出訴資格が認められることにはならないというのが連邦行政裁判所の判例である。

環境・法的救済法の規定により承認された団体は、自己の権利の侵害を主張することなく、計画確定決定の取消訴訟を提起することができる場合がある。同法3条により承認された団体が法的救済の提起を認められるためには、少なくとも、決定が環境保護の目標を推進するという当該団体の定款で定められた任務領域に関わっていることを主張することが必要であ

る（同法2条1項1文2号）。また同法2条4項1文は、理由具備性に関する要件として、決定にとって意味のある法規定の違反が、当該団体がその定款に従って推進する目標に含まれる利益に関わることを定めている。団体が限定された環境保護を目標としている場合には、それに応じて法的救済が制限されるという仕組みも、制度設計としては考えられるところである。しかしながら、団体が主張しうる違法事由を当該団体の目標に応じて制限することについては、EU 法ないしオース条約違反の疑いが生ずる可能性もある。

\* 本研究は JSPS 科研費 JP18K01264 の助成を受けたものです。