

行政訴訟検討会における指摘事項について (産業廃棄物処理施設に関する行政訴訟における原告適格)

平成15年8月

環境省廃棄物・リサイクル対策部 産業廃棄物課

【指摘事項】

産業廃棄物処理施設をめぐる裁判例における原告適格の判断如何。
廃棄物処理法に係る行政訴訟における原告適格についての環境省の考え方如何。

【 産業廃棄物処理施設をめぐる裁判例における原告適格の判断】

最高裁判例においては、廃棄物処理施設に関する行政訴訟の原告適格を判断したものはないが、下級審での裁判例は、以下の1～5のとおり。

なお、下記の裁判例はいずれも、平成9年廃棄物処理法改正（施設の設置許可に関する改正内容は 生活環境影響調査の実施 申請書等の告示・縦覧 関係住民、市町村長の意見聴取等、許可の際の手續の明確化を行ったものである。）より前の産業廃棄物処理施設設置許可をめぐる裁判例である。

1．平成2年1月18日前橋地方裁判所判決（産業廃棄物処理業許可処分取消請求。）

趣旨：産業廃棄物処理業の許可処分について、当該許可処分で産業廃棄物の管理型最終処分場が設置されることとなった場所付近で農業等を営む者ら722名が取消しを求めた事案につき、原告適格を否定。

理由：法1条の趣旨及び法第14条に規定する許可要件を考慮すると、法は産業廃棄物の適正処理及び健全な産業廃棄物処理業者の処理事業参加を、現在及び将来における国民の一般的公益として保全しようとする立場をとるものと考えられる。そうすると、当該公益に含まれる国民の個々人の帰属する具体的利益は、公益の保護を通じて反射的に保護される利益となる。また、法が処分場付近の住民個人の利益を直接個別的に保障したものとする根拠となるような規定は存在しない。

2．平成10年4月27日大分地方裁判所判決（安定型処分場設置許可取消請

求。)

趣旨：平成3年改正法前の廃掃法による安定型最終処分場の設置届出について、平成5年3月31日づけで大分県知事が行った使用前検査の確認に対して周辺住民が取消訴訟（無効確認訴訟）を提起。土砂等の流出の事故による被害が生じうる者（予定地から約670m下流に居住している1名）について原告適格を認容。水質が汚染されることによる原告適格については、否定。

理由：施設の許可制の採用、使用前検査の義務付け、技術上の基準については、運用通達で具体的な規定が設けられていること等から、施設の構造上の安全性について確認された産業廃棄物処理施設についてのみ、その設置を許可し、またその使用を認めることによって、当該施設に係る周辺地域の生活環境の保全という一般的公益の実現を図るとともに、当該施設の近接地域に居住し、当該施設の構造上の欠陥に起因する地盤の滑り等による産業廃棄物の流出などの事故による被害が直接的に及ぶことが予想される範囲の住民の生命、身体等の安全を、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。

- 3.平成11年11月24日横浜地方裁判所判決（産業廃棄物処理業（焼却等）許可取消請求。第2審：処理業者が廃業届を提出したことにより、原告適格について判断することなく控訴却下）

趣旨：平成9年改正法による産業廃棄物処理業（焼却等）の許可申請について、周辺住民に原告適格を認めた。

理由：産業廃棄物処分業及び産業廃棄物処理施設に関する一連の規定は、事故及び悪影響等がもたらす被害の性質を考慮した上で、その産廃処理業の用に供する施設の技術及び能力に関する基準を定めていると解されること、また、処理業の許可に当たっては生活環境の保全上必要な条件を付することができることとされていることを考慮すると、法14条第6項の規定は、単に公衆の生命安全環境上の利益を一般的公益として保護しようとするにとどまらず、産業廃棄物処理施設の周辺に居住し、右施設あるいは施設の事故がもたらす災害や悪影響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付近住民の生命身体の安全等を個々人の個別的利益として保護していると解される。

4. 平成13年1月15日熊本地方裁判所判決（焼却施設設置許可処分取消請求。確定）

趣旨：平成9年改正前廃掃法による焼却施設の設置許可に対してダイオキシン類による環境汚染を保全することを理由とした取消訴訟について、周辺住民の原告適格を否定。

理由： 廃掃法の目的である「生活環境の保全」は、公害関係諸法に共通な理念を取り入れたものであって、それだけでは、限定されない不特定多数者の生活環境の保護（公益）のために規定されているとも解釈できることから、必ずしも根拠とはなりにくい。「排出されるガスにより生活環境保全上支障がない」との基準については、何をどう規制するかが明確ではない抽象的な規定であって、本件許可がなされた当時の廃掃法令においては産業廃棄物処理施設の設置に関して、ダイオキシン類に対する規制は予定されていなかった。原告ら付近の住民の保護につながる手続規定（利害関係を有する者の同意が必要であるとか、意見陳述の機会があるなど）は存在せず、原告らの個別的利益が保護されていると考えることは若干疑問がある。原子炉のように災害が発生した場合の被侵害利益として生命、身体等の重要な利益が想定され、それが著しく侵害されるおそれがあり、その被害を受ける範囲が特定できるような場合には、廃掃法の合理的解釈として当該施設から住民の生命や健康に著しい被害をもたらす有害物質が排出される危険性が具体的に明白な場合は、その物質が明文で規制の対象とされていなくても、それを廃棄物処理施設の設置許可に際しての審査対象として住民の生命や健康を保護すべきであることは否定できないが、原告らはこの点については被害の論証が不十分である。

5. 平成14年5月21日福島地方裁判所判決（管理型処分場設置許可処分取消請求。）

趣旨：平成9年改正前廃掃法による管理型最終処分場の設置許可処分の取消訴訟について、直線距離で約8,5km以上離れた位置に居住する住民の原告適格を肯定。

理由：産業廃棄物処理施設の設置許可基準に関する一連の規定は、そこで規定している事故及び悪影響等がもたらす可能性のある被害の内容、状況を考慮した上で、その産業廃棄物処理施設の技術及び能力に関する基準を定めていると解することができる。また、設置許可には生活環境の保全上必

要な条件を付することができ、さらに、施設の設置者は、当該施設に係る周辺地域の生活環境の保全及び増進に配慮することとされており（法第15条の4、9条の4）、当該規定は、産業廃棄物処理施設を建築すると周辺地域への悪影響が起きる可能性があるので、これを未然に解消する趣旨であることが明らかである。そうすると、法15条2項の規定は、単に公衆の生命、安全、環境上の利益を一般的利益として保護しようとするにとどまらず、同施設周辺に居住し、同施設自体あるいは施設の事故等がもたらす災害や悪影響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付近住民の生命身体安全等を個々人の個別的利益として保護すべきものとする趣旨を含む。

原告らは、直線距離にして約8,5km以上離れた場所に居住しており、距離に限っていえば必ずしも付近住民とはいえないが、地下水（伏流水）が汚染され、当該水を井戸から摂取することにより生命、身体に被害を被るおそれがあると認められる。また、小川の水が汚染されることにより、農作業を営む農家の農作物自体に有害物質による悪影響がもたらされるという事態を生ずるおそれもある。そうすると、原告らは付近住民に準じた地位にあるということができ、本件処分場による被害を被ることが想定される地域に居住する住民ということができる。

【 廃棄物処理法に係る行政訴訟における原告適格についての環境省の考え方】

1 .行政事件訴訟において取消訴訟を提起できる者(行政事件訴訟法第9条「法律上の利益を有する者」)について

環境省としては、現在の判例の基準においては、廃棄物処理法の「法律上保護された利益」の範囲について以下のように解釈することにより、個別具体的な事例における原告適格について社会的妥当性を有しつつ権利利益の救済の必要性を満たす結論を導くことが可能であると考えます。

行政処分 of 法律上の効果として、直接権利義務に変動が生じる者（施設設置許可処分、施設設置許可取消処分又は措置命令等の名あて人）は、当該処分の取消しを求めることについて、法律上の利益を有する。

また、当該処分を受けた者が行う建設行為、営業行為等の事実行為によって何らかの不利益を受け得る第三者については「法律上保護された利益」を有していなければならないが、公益の実現を目的とした作用の結果として一定の者が受けることとなる利益は「反射的利益」に過ぎないとされている（判例）ところであるが、この「反射的利益」と「法律上保護された利益」との判別にあたって、産業廃棄物処理施設をめぐる行政訴訟については、今までの裁判例における判断に鑑み、以下の～の点に留意すべきである。

第三者の保護につながる手続規定の有無

指摘事項 回答中4 .平成13年1月15日熊本地方裁判所判決

規制内容、基準の具体性

指摘事項 回答中2 .平成10年4月27日大分地方裁判所判決

立法趣旨・目的

指摘事項 回答中1 .平成2年1月18日前橋地方裁判所判決

規制によって保護される利益の性質

指摘事項 回答中3 .平成11年11月24日横浜地方裁判所判決
被害法益の性質（事故によって直接的かつ重大な被害を受ける場合）

指摘事項 回答中5 .平成14年5月21日福島地方裁判所判決

2. 廃棄物処理法に係る行政訴訟における原告適格についての具体的判断事例

廃棄物処理施設の設置にあたり、「法律上保護された利益」は廃棄物処理法において配慮することとされている生活環境保全上のものに限られるが、1で示した～の留意点を総合的に判断すると、行政処分を受けた者以外の第三者についても、廃棄物処理法上の規定を根拠として、規制によって保護しようとしている利益の内容、被侵害利益等を勘案して周辺住民の原告適格を認めていく場合があると考えられる。

産業廃棄物処理施設設置をめぐる裁判例において原告適格につき論点となることが多い「周辺住民」の範囲については、個別具体的な事例における判断によって決まってくるものであるが、次のとおり考えることが妥当である。

- (1) 事故によって土砂崩れなど直接に重大な被害が及びうる住民は適格有りと思われる。
 - (2) 地下水（伏流水）が汚染され、当該水を井戸から採取することにより生命・身体に被害を被るおそれがある住民には原告適格有りと思われる。
 - (3) 処理施設付近で農業等を営む住民は、農地で働く際に有害物質を吸い込むおそれがあること、また水の汚染により農作業を営む農家の農作物自体に有害物質による悪影響が生じる場合原告適格有りと思われる。
- (参考) 原告適格の有無については、産廃処理施設の種類、構造、規模等の本件産廃処理施設に関する具体的な諸条件（被害の可能性と内容を含む。）を考慮に入れた上で、原告の居住する地域と本件産廃処理施設の位置との距離関係を中心として、社会通念に照らして、合理的に判断すべきである（平成11年11月27日 横浜地裁）。