

# 越権訴訟の原告適格

—地域住民の生活環境上の利益を中心として—

い い じ ま じ ゅ ん こ  
飯 島 淳 子

## 目次

第一章 はじめに	38
第一節 問題提起	38
第二節 検討の対象	38
第二章 十九世紀における「直接的かつ個人的利益」概念	39
第一節 判例における理解	39
第二節 学説における理解	41
第三章 二十世紀初頭における「直接的かつ個人的利益」概念	43
第一節 判例における断絶性と連続性	43
第二節 「直接的かつ個人的利益」概念の変化	45
第四章 「直接的かつ個人的利益」の判断の仕方	46
第一節 1930年代における判断方法の変化	46
第二節 近時における判断枠組みの細分化	48
第五章 おわりに	50
注	52

## 第一章 はじめに

### 第一節 問題提起

わが国の行政事件訴訟法九条は、「当該処分…の取消を求めるとき法律上の利益を有する者……に限り」取消訴訟を提起することができることを定めている。行政作用の中心が個別的かつ侵益的処分であった時代には、行政対私人という二面的な対立図式の下、処分の直接の名宛人に原告適格を認めれば足りていたが、社会の進展に伴って行政作用が拡大・多様化することにより、行政と私人の間に形成される利害状況も複雑化し、特に環境保護行政、消費者保護行政の分野においては、しばしば不特定多数者の利益に影響が及ぶこととなった。そこで、このような利益に基づいて原告適格を認めるべきかどうか問題とされ、最高裁判所は、「当該行政法規の趣旨・目的、当該行政法規が当該処分を通して保護しようとしている利益の内容・性質等を考慮して」、「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にとどめず、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、かかる利益も…法律上保護された利益に当た」る<sup>(1)</sup>という定式の下で判断を行っている。

この問題については、既に多くの判例・学説<sup>(2)</sup>の蓄積があり、もはや議論は尽くされた観さえある。最近の判決には、特に、被侵害利益が生命・身体

的救済の限界を認識しながらも、「最後の砦」としての裁判所による事後的統制の可能性を探ることは、なお意義があるものと思われる。いかなる利益が裁判所により保護されてしかるべきか、そして、いかにして原告適格を認めるべきかという課題は、現在なお残されている。

ところで、特に問題とされる地域住民の生活環境上の利益<sup>(3)</sup>に関し、フランスにおいては、現在では、それに基づいて非常に広い範囲の者に原告適格が認められている。そこで本稿では、わが国において「一般的公益の中に吸収解消」される利益が、いかにして「個別的利益」として構成されているのかについて、越権訴訟の原告適格 (intérêt pour agir) の検討を行うことにしたい<sup>(6)</sup>。

### 第二節 検討の対象

一 本稿ではコンセイユ・デタの判例を主な検討素材とするが、はじめに、対象とすべき判例の時間的範囲を明らかにしておきたい。そこで、必要な限りで、越権訴訟の発展の歴史を見ることとする<sup>(7)</sup>。コンセイユ・デタは、共和暦8年霜月22日の憲法により創設され、留保裁判権 (justice retenue) として争訟の裁判にたずさわっていた。王政復古期は、その存在自体が違憲であるとして廃止を求める主張が繰り返されたが、その後、特に第二帝政 (1852~1870) の下で越権訴訟は著しく発展した。すなわち、1864年11月2日のデクレで、弁護士強制主義の適用が排除され、印紙税・登録税以外の一切の費用が免除されたため、訴訟の数が飛躍的に増加し、また、越権訴訟の数が

の具体的諸事情を考慮して、いわば救済の必要性を認識しながら法令の解釈を行い、かなり柔軟に原告適格を認めるものもある<sup>(3)</sup>。しかし一方、生

クレにより初めて法令上の根拠を与えられ、第二帝政の後半以降は、現在の基本的特徴をほぼ備えることとなった。そして、1872年5月24日の法律

ら委任裁判権への移行は、従来から事実上確立していた裁判権を法律上のものとしたにすぎないとする見解があること<sup>(9)</sup>、また、本稿の対象とする原告適格の問題に関しては、判例により、既に早い時期から、越権訴訟を提起するには、権利の侵害は必要でなく、直接的かつ個人的利益の侵害で足りるとする原則が確立されており<sup>(10)</sup>、これは1872年前後で変わりないと思われることがあげられる。そして、本稿は、十九世紀における「直接的かつ個人的利益」概念を明らかにすることを目的の一つとし、その際、コンセイユ・デタの判例をはじめ本格的に検討したラフェリエールの論述を重視する。以上から、ラフェリエールが分析の対象とした範囲を参考にし、本稿においては、十九世紀中葉以降の判例を対象とすることにしたい<sup>(11)</sup>。

二 さて、越権訴訟の原告適格に関しては、周知のように、コンセイユ・デタは、十九世紀においては、厳格な「直接的かつ個人的利益 (intérêt direct et personnel)」の援用を要求し、コミューンの納税者、選挙人または住民としての資格において訴えを提起することを認めていなかった。しかし、1901年のカザノヴァ氏等事件判決<sup>(12)</sup>において納税者の原告適格を認めたのを機に、二十世紀初頭に原告適格の範囲を著しく広げ、現在では、個人的利益の要求は、単に実際的理由から越権訴訟の民衆訴訟化を拒否するという考えの表現にすぎないとされる<sup>(13)</sup>。このように、越権訴訟の原告適格に関しては、二十世紀初頭にコンセイユ・デタがその立場を大きく転換したことが強調される<sup>(14)</sup>。

しかし、確かに、原告が納税者または選挙人としての資格において訴えを提起する場合に関しては、判例は二十世紀初頭を境に大きく変化したといえるが、地域住民としての資格で訴えを提起する場合は事情が異なることに注意しなければならない。後者については、十九世紀においてすでに、付近住民など、一定範囲の住民には原告適格が認められていた。そして、二十世紀に入り、コミューンの納税者および選挙人の原告適格が認められた後も、コミューンの住民の原告適格は認められず、

それが認められるのは1930年代に入ってからである。

以上から、本稿においては、地域住民の原告適格の問題<sup>(15)</sup>に焦点を当て、それにかかわる判例理論上の変化を検討することにした。以下、判例の立場がどのように変化してきたのかを明らかにするため、十九世紀中葉以降と二十世紀初頭との比較、二十世紀初頭と1930年代との比較、そして1930年代と近時(1970年代以降)との比較に重点をおいて、時間的経過に沿って検討していく。まず第二章では、十九世紀において、「直接的かつ個人的利益」の概念が判例および学説によりどのように理解されていたのかを明らかにし、次に第三章で、二十世紀初頭の判例の展開により、この「直接的かつ個人的利益」概念がどのように変化したのかを検討する。第四章では、「直接的かつ個人的利益」の判断の仕方に焦点を当て、1930年代において、いかにして生活環境上の利益に基づきコミューンの住民の原告適格が認められるようになったのか、そして現在ではどのような判断枠組みが形成されているのかを明らかにする。最後に第五章で、原告適格の広範な承認を導きだすこととなった判例理論上の変化を整理しなおすことにする<sup>(16)</sup>。

## 第二章 十九世紀における「直接的かつ個人的利益」概念

### 第一節 判例における理解

十九世紀においては、厳格な「直接的かつ個人的利益」が必要とされていたが、生活環境に影響を及ぼす行為について、一定範囲の地域住民には原告適格が認められていた。本節では、判例において、いかなる範囲の住民が、いかなる利益に基づいて、訴えを提起することが認められていたのかを明らかにする。

ベイヌ氏等事件判決<sup>(1)</sup> (1860年) —— 県知事が、共和暦12年牧月23日のデクレ第1条および第2条<sup>(2)</sup>に違反して、住宅地域から法定の距離以上離れていない場所における墓地の拡張を許可したの

に対し、当該墓地の隣接不動産所有者たる原告ら  
がその取消を求めて訴えを提起し、コミューンの  
住民が訴訟参加を申し立てた。コンセイユ・デタ  
は、原告らの訴えは受理したが、訴訟参加につい  
ては、「コミューンの住民は、その個人的な名にお  
いて、訴訟参加することはできない。なぜなら、  
共和暦12年牧月23日のデクレ第1条および第2条  
は強行規定ではなく、さらに墓地の拡張により公  
の衛生にとって何らの不都合が生ずるものでもな  
いからである。」と判示して申立てを却下した。

このような墓地の建設・拡張に関する決定につ  
いて、隣接不動産所有者<sup>(3)</sup>は、墓地に隣接すること  
によって被る不動産の価値の下落の回避という経  
済的利益<sup>(4)</sup>に基づいて原告適格が認められるが、  
近隣に不動産を有しない住民は、公衆衛生および  
健康に対する住民一般の利益を主張したとしても、  
原告適格は認められない<sup>(5)</sup>。

カルドー氏等事件判決<sup>(6)</sup> (1867年) ——市長が、  
上位機関の承認を受けた道路建築線 (alignement)  
計画が存在しない状況で、ある私人に対し、  
コミューンの公道上に建物を建てることので  
きるよう道路建築線指定を行った。これは公道の  
幅を狭める効果をもつものであり、しかも市長が  
問題の土地を私人に売却したのに対し、市町村会  
はこれを承認することを拒否した。このような状  
況のもとで、公道の沿道住民たる原告らが市長の  
決定の取消を求めて訴えを提起したところ、コン  
セイユ・デタは訴えを受理した。これに関しラフェ  
リエールは次のように述べている。「もし道路建築  
線計画が、公道の状態を変更し、沿道の不動産か  
ら、それまで享受していたアクセス (accès)、空  
間 (espace) および眺望 (vue) を奪う効果をもつ  
であろうならば、その不動産所有者は、当該計画  
を承認した行為を争うにつき個人的利益を有す  
る。」<sup>(7)</sup>

ヴァンサン氏事件判決<sup>(8)</sup> (1896年) ——県知事が  
法定の高さを越える家屋の建築を許可したのに対  
し、その隣接不動産所有者たる原告が訴えを提起  
した。コンセイユ・デタは、「[建築物の高さを定  
めた] 1884年7月23日のデクレの執行を保障する

権限は行政にのみ属する。従って、ヴァンサン氏  
は、セヌ県知事がデロンデル氏に対して、ヴァ  
ンサン氏の土地に隣接する土地に20メートルの高  
さの建物を建てることを許可したアレテを、越権  
を理由としてコンセイユ・デタに訴える資格を有  
するものではない。」と判示して訴えを却下した。

ヴァンサン氏事件判決は、カルドー氏等事件判  
決と一見相反するようにはみえる。前者は、違法な  
建築許可により、日照、通風などの面で不利益を  
被るのが明らかな隣人にさえ、原告適格を否定し  
ているのである。しかし、これに関しアリベール  
は、「[建築物の高度規制に関するデクレは] 公共団  
体の利益においてのみ規定されていた。行政のみ  
がその違反により損害を受けうるのである。ゆえ  
に、行政のみがその規定を遵守させる資格を有し、  
住民はその資格を有していない。住民は、公権力  
に代わって治安を維持することも、社会の検察官  
の役割を不当に奪い取ることもできない。」<sup>(9)</sup>と述  
べている。すなわち、当該デクレは、治安維持に  
関する公共団体の利益のみを保護し、隣人の生活  
環境上の利益を保護していないため、隣人は、当  
該デクレの違反により侵害を被ることがありえず、  
原告適格が認められないのである。ここでは、原  
告適格の判断にあたり、「法律により保護された利  
益」であるか否かが考慮されている<sup>(10)</sup>。

ギヨン氏等事件判決<sup>(11)</sup> (1885年) ——県知事  
が、ある私人への私道の通行権の譲渡および村道  
の一部の公用廃止を許可したのに対し、沿道住民  
たる原告らが訴えを提起した。コンセイユ・デタ  
は、村道の一部廃止に関しては原告らの訴えを受  
理したが、私道の通行権の放棄に関しては、「原告  
らは、住民として、いかなる直接的かつ個人的利  
益も有していない」として訴えを却下した。ここ  
から、村道通行の利益といった公共施設利用上の  
便益に基づき、沿道住民には原告適格が認められ  
るが、コミューンの住民には認められない<sup>(12)</sup>こと  
が分かる。

以上から、原告適格が認められるのは、付近住  
民が、不動産・事業の価値の下落という経済的利  
益、および公共施設利用上の便益に基づいて訴え

を提起する場合であることが分かる。付近住民が環境上の利益に基づいて訴えを提起する場合は判断が分かれるが、これは「法律により保護された利益」の解釈によるものであり、「法律により保護された利益」である場合には、原告適格が認められる。一方、コミューンの住民が、公衆衛生ないし健康上の利益、および生活上の便益に基づいて訴えを提起することは認められない。これらの判例においては、原告適格の判断に際し、被侵害利益が、環境上の利益であれ、生活上の便益であれ、経済的利益であれ、利益の性質による区別は存在していない<sup>(13)</sup>。また、その判断は、公共施設の設置、移転・廃止、行政上の許可といった行為に応じて区別されることもない。原告がコミューンの住民であるか、それとも、付近住民のような他の住民一般と区別される特別の地位にある者かという点でのみ、判断がなされている。従って、十九世紀においては、いかなる性質の利益にもとづくにせよ、訴えの対象たる行為によって区別されることなく、コミューンの住民全体と区別される者は、「直接的かつ個人的利益」を有するとされ、原告適格が認められたとすることができる。

## 第二節 学説における理解

本節では、以上のような判例の立場が、「直接的かつ個人的利益」概念に関するどのような理解に基づいていたのかについて、ラフェリエールおよびオーリウの叙述から考えてみることにする。

一 ラフェリエールは、「直接的かつ個人的利益」に関して次のように述べている。

「利益は直接的かつ個人的 (direct et personnel) でなければならない。それは、すべての市民が、行政が適法であることについて有しうるような一般的かつ非個人的な利益 (intérêt général et impersonnel) と混同されえない。…〔裁判所への〕訴えは原告の固有の利益にしか基づくことはできない。なぜなら、一般利益は、公的性格を帯びた代表者 (représentants) を有しており、単なる個人はそれを取って代わることはできないからである。」<sup>(14)</sup> 「原告が、公衆および住民一般の利益以外

の利益を援用しないのであれば、出訴資格の欠如ゆえに訴えは受理されないであろう。実際、この場合において関わるのは、その人個人ではなく、コミューン、市、公共団体 (collectivité) 全体であり、そこには当該公共団体の名において行動する資格を唯一有する法的代表者が存する。換言すれば、公共団体の一部を構成する者はすべて、確かにその個別利益に基づいて自己のために行動することはできるが、自己の任務ではない一般利益の保護のために、全体に代わって行動することはできないのである。例えば、コミューンの道路に関する決定は、当該コミューンのすべての住民により攻撃されうるものではなく、法的代表者または決定が取り消されることにつき直接的かつ個人的利益を有する沿道不動産所有者によってのみ攻撃されうる。」<sup>(15)</sup>

ここでは、一般利益は、「すべての市民が、行政が適法であることについて有しうるような」利益ないし「公衆および住民一般の利益」とされ、これは個人に関わるものではなく、公共団体全体に関わるものとされる。そして、このコミューンの利益たる一般利益は、「代表者」すなわち市長<sup>(16)</sup>を有しており、代表者たる市長のみが、コミューンの名において行動でき、訴えを提起することができる<sup>(17)</sup>。私人はコミューンを代表して訴えを提起することはできない。たとえ、一般利益を侵害する行為により私人が何らかの不利益を被ることがあっても、それは、代表者を有する利益に由来するものでしかありえず、直接的ではないのである<sup>(18)</sup>。従って、私人が裁判所に訴えを提起するには、一般利益以外の利益、すなわち直接的かつ個人的利益を援用することが必要とされる<sup>(19)</sup>。このように、一般利益を侵害する行為については、私人は訴えを提起することができず、市長のみが訴えを提起しうる。しかし、実際は、市長が自ら行った行為を違法であるとして裁判所にその取消を求めることはありえない。従って、一般利益に関わる行為については、私人はそれを争うことができず、市長はそれを争うことをしないため、裁判所で争われることはないのである。

二 オーリウは、1894年および1900年に公表した判例評釈のなかで詳細な議論を展開しているが、この二つの判例評釈の間にも、またラフェリエールの議論との間にも違いがみられる。そこで、この違いを明らかにしながら順に検討していく。

まず、1894年評釈においては、中央集権体制下での「直接的かつ個人的利益」の要求に関して、次のような理解を示している。

「〔中央権力の代表者は〕一般利益の見地から正しく行政を行うものであった。彼らは巧み(habiles)かつ無私無欲な(désintéressés)行政官であった。彼らは、個別的行為においては、欠点すなわち恣意的になる傾向があった。彼らは公の財産はうまく管理するが、自由の見地からは抑圧的であった。その抑圧的な行為は一個人あるいは少数の特定の個人のみを侵害するものであることから、越権訴訟は少数の者を侵害する個別的行為についてのみ提起することができると考えられるようになった。この時代には、一般利益の悪しき管理を理由に、知事(préfet)の行為を攻撃することは考え得なかった。ここから、越権訴訟は、原告がその行為の取消につき個人的利益を有する場合、すなわち、コミューンあるいは県の利益のよき管理を望むかぎりで通常の行政客体が有する利益以外の利益を有する場合にのみ受理されるという根本的な規範が生じた。換言すれば、原告は、行政主体自身(la personne administrative elle-même)がそれ自身のために行為がなされたことについて有する利益とは区別される利益を有していなければならない。」<sup>(20)</sup>

この理解は、一般利益を、「コミューンあるいは県の利益のよき管理を望むかぎりで通常の行政客体が有する利益」ないし「行政主体自身が…有する利益」とする点で、ラフェリエールと共通する。ただしオーリウは、個人的利益に関しては、知事が個別的行為において誤りを犯し少数の者の利益を侵害することがありうるとする一方、一般利益に関しては、知事が「巧みかつ無私無欲な行政官」として、その置かれている地位ゆえに<sup>(21)</sup>、それを適切に管理するとしている。これは、中央集権体

制への信頼を背景に、一般利益の管理は官僚たる知事に委ねるのがよいとする、官僚の無謬性のドグマ<sup>(22)</sup>に基づいているものと思われる。従って、その無謬性ゆえに、一般利益の管理は争いうるものではなく、私人が訴えを提起する可能性はそもそも否定される。この点で、一般利益を代表するのは市長のみであるから、私人はそれを代表して訴えを提起することはできないとするラフェリエールとは理解を異にしている。

三 これに対し、1900年評釈においては、オーリウは別の観点から議論を行っている。すなわち、中央集権体制から地方分権体制への移行に伴う弊害<sup>(23)</sup>から、「直接的かつ個人的利益」理論の枠内でコミューンの納税者の原告適格を認めるために、一般利益とは住民の利益であり、納税者の利益は直接的かつ個人的利益である<sup>(24)</sup>とする主張を展開している<sup>(25)</sup>。

「個人的利益とは、ある行政区画の構成員に共通する利益と混同されないような性質の利益である。共通利益(intérêts communs)はその行政区画の法的機関により代表されている。この法的機関の行為について、共通利益の名の下に提起される越権訴訟は認められない。なぜなら、国民代表制度(mécanisme représentatif)がすでにそのような利益のよき管理を保障するために用意されているからである。もし、公選の機関がよき管理を行わなければ、選挙人は投票用紙という武器を与えられているのである。……共通利益の名の下に市町村事項の管理に関してなされるコンセイユ・デタの統制を正当化しようとするのはやめよう。共通利益は、普通選挙制(suffrage universel)に属するものであり、それにのみ属するものである。」<sup>(26)</sup>

この議論は、共通利益を、「ある行政区画の構成員に共通する利益」つまりコミューンの住民の利益とし、これは、「行政区画の法的機関」「公選の機関」、つまり普通選挙により選出された市町村会によって代表されるとする。ここでは、普通選挙制度が議論の根幹に据えられており、この点で前二者と決定的に異なる。すなわち、共通利益は

「国民代表制度」の下で普通選挙を通じて適切に管理され、普通選挙のみがその実現手段とされる。普通選挙はすべての政治的行政的組織の基礎であり、普通選挙を通じた共通利益の実現は無謬性の推定を受けるのである<sup>(27)</sup>。従って、共通利益の名において訴えを提起することは、権力分立に反し、同時に、中央機関たるコンセイユ・デタの、地方機関たる議会への介入という意味で地方分権主義にも反することになる<sup>(28)</sup>。これは、中央集権体制から地方分権体制への移行を踏まえ、地方分権の尊重の観点から、共通利益の実現を公選の市町村会に委ねたものと見ることができる。そしてこの時点では、共通利益の実現を市町村会にのみ委ね、コミューンの住民には普通選挙の手段を与えるにとどまり、裁判所への訴えの手段は必要ないとした。

四 以上から、①ラフェリエール、オーリウの②1894年評釈、③1900年評釈の関係は、次のようにまとめることができる。これらは、「直接的かつ個人的利益」を一般利益以外の利益と消極的に定義する点で共通するが、「一般利益」の内容、一般利益の「代表者」、および私人の出訴を否定する根拠の三点において違いが存する。この三点は互いに結びついているが、ここでは切り離して比較してみることにする。まず、「一般利益」の内容については、①②が行政主体の利益と捉え、コミューンの納税者、選挙人または住民全体に共通する利益をすべて一般利益とするのに対し、③はコミューンの住民の利益を一般利益として捉える。この違いは、「直接的かつ個人的利益」の枠内でコミューンの納税者の原告適格を認めようとする、議論の立て方の違いによる。次に、一般利益の「代表者」については、①は、コミューンの名において行動する資格を唯一有する市長を、②は、中央権力の代表者、特に強力な中央集権体制の下で県・市町村事項のすべてを規律した知事を、③は、普通選挙により選出された市町村会を想定する。この②と③の違いは、中央集権体制と地方分権体制のいずれに信頼を置くべきかという点から生じている。私人の出訴を否定する根拠については、

①が、一般利益を代表するのは市長であることから、市長のみがコミューンの名において訴えを提起することができ、私人は一般利益を代表することはできないとするのに対し、②は、中央集権体制への信頼を背景に、知事の官僚としての無謬性を根拠とし、③は、地方分権体制の尊重の観点から、普通選挙を通じた一般利益の実現の無謬性を根拠とする。そして、①が、市長は自ら行った行為について裁判所にその取消を求めることはありえないから、一般利益は裁判所において争われることはないとするのに対し、②③はそれぞれ、知事による、あるいは普通選挙を通じた一般利益の管理は、法的な意味で無謬であるから、そもそも一般利益が争われる余地はないとし、この点でも違いが存する<sup>(29)</sup>。

このように、十九世紀においては、「直接的かつ個人的利益」の概念について解釈は分かっていたが、結局「一般利益は代表者を有する」という考えの下、私人はそれを保護する資格を有さず、ある行為が一般利益を侵害する場合には、その行為の取消を求めて裁判所に訴えを提起することは許されなかった。

### 第三章 二十世紀初頭における「直接的かつ個人的利益」概念

#### 第一節 判例における断絶性と連続性

コンセイユ・デタは、十九世紀においては、コミューンの納税者、選挙人または住民として訴えを提起することを認めていなかったが、二十世紀初頭にその解釈を変更することとなる。本節では、二十世紀初頭における判例の立場を具体的に明らかにする。

カザノヴァ氏等事件判決<sup>(1)</sup>(1901年)——オルムト市会は、コミューンのすべての住民に無料で医療業務を行う医師の地位を設け、毎年一定額の報酬を与えることを決定した。これに対し、同市の納税者たる原告らは、知事に異議申立てを行ったが、知事がこの議決の無効を宣言することを拒否し、それを承認する決定を行ったため、市会の議

決および知事の決定の取消を求めて訴えを提起した<sup>(2)</sup>。コンセイユ・デタは、「攻撃された議決は、オルムト市の予算に支出を記入することを目的とするものである。同市の納税者たる原告らは、この資格において当該議決の無効を宣言させる利益を有し、従って彼らは1884年4月5日の法律第65条の意味における利害関係人である。」と判示し、コミューンの納税者の原告適格を認めた。

本判決において、コンセイユ・デタは従来の立場を変更し、コミューンの納税者の原告適格をはじめ肯定した。ただし、それがいかなる利益に基づくものかは言及していないため、その解釈は分かれうる。一方で、コミューンの納税者は「直接的かつ個人的利益」に基づいて原告適格が認められたとし、例えば、オーリウの1900年評釈<sup>(3)</sup>のように、市町村会により代表される共通利益たる住民の利益に対し、納税者の利益は直接的かつ個人的であるといえるため、原告適格が認められたと考えることができる。他方、納税者は「一般利益」に基づいて原告適格が認められたとし、オーリウの1894年評釈<sup>(4)</sup>のように、コンセイユ・デタが「個人的利益の理論を放棄」したと考えることも可能である。この点については次の判決で明らかにされた。

シャボー氏等事件判決<sup>(5)</sup> (1903年)——県会によるコミューンの選挙区割りの議決につき、コミューンの選挙人たる原告らが訴えを提起したところ、コンセイユ・デタは、「サン・グザンドル市の選挙人たる原告らは、このコミューンを区割りする議決の取消を得るにつき、直接的かつ個人的利益を有する。」と判示して、その原告適格を認めた<sup>(6)</sup>。ここでコンセイユ・デタは、コミューンの選挙人の原告適格を「直接的かつ個人的利益」に基づいて認めることにより、「個人的利益の理論を放棄」せず、それをなお維持することを明らかにした<sup>(7)</sup>。

ロベール氏事件判決<sup>(8)</sup> (1901年)——県知事の路面電車の敷設許可につき、その沿道に不動産を有しない原告が訴えを提起したところ、コンセイユ・デタは、「ロベール氏は、ルーアン市の住民と

して、当該アレテの取消を求めるにつきいかなる直接的かつ個人的利益も有していない」と判示して訴えを却下した。

コリュモー氏等事件判決<sup>(9)</sup> (1902年)——県委員会が、コミューン内の87の村道について、それぞれの場所の状態を考慮せず画一的な道幅とする決定をしたのに対し、そのうちの第70号・75号村道の沿道不動産所有者たる原告らが訴えを提起した。コンセイユ・デタは、第70号・75号村道に関する訴えは受理したが、残りの村道については原告らには訴えの利益がないとした。

クロワ・ドゥ・セグイ・ティヴォリ街不動産所有者及び納税者組合事件判決<sup>(10)</sup> (1906年)——ボルドー電車会社は、馬車から電車に切りかえ、路線網を編成しなおす際に、クロワ・ドゥ・セグイ・ティヴォリ街を連絡していた従来の路線系統を廃止した。そこで、同街不動産所有者及び納税者組合は、知事に対し、電車会社にその廃止した事業を続けさせるよう法律に基づく権限を行使することを求めたが、これを拒否されたため、知事の拒否決定の取消を求めて訴えを提起した。コンセイユ・デタは、「[原告]組合は、街の利益を守り、道路管理および街の浄化・美化の向上を追求することをめざして結成された。この目的は、1901年7月1日法律第1条の文言から、団体を結成する理由となりうるものの一つであるといえる。よって、1901年7月1日法律第5条以下の規定に適合する原告団体は出訴資格を有する。」と判示して訴えを受理した。本判決は、特定の生活環境上の利益に基づいて、単なる行政客体とは異なる「公役務利用者 (usager du service public)」<sup>(11)</sup>として、公役務の組織および運営に関する決定を争うことを認めたものとされる<sup>(12)</sup>。

このように、地域の生活環境に影響を及ぼす決定については、沿道不動産所有者、公役務利用者など、他の住民一般から区別される者は訴えを提起することができるが、コミューンの住民として訴えを提起することはなお認められておらず<sup>(13)(14)</sup>、コンセイユ・デタが十九世紀におけるのと同様の立場をとりつづけていることが分かる。



## 第二節 「直接的かつ個人的利益」概念の変化

本節では、以上のような断絶性と連続性をあわせもつ判例の立場が、「直接的かつ個人的利益」概念に関するどのような理解により説明されうるかについて検討する。

一 まず、十九世紀における「直接的かつ個人的利益」の解釈が、二十世紀初頭の判例の変化に際し、なお成立しうるか否かを検討する<sup>(15)</sup>。

コミューンの納税者については、オーリウの1900年評釈における考え方によっても、その原告適格は肯定されうる。しかし、オーリウ自身は、カザノヴァ氏等事件判決の評釈において、「納税者の資格は住民のそれよりは広くない。住民の資格においては、決して支出となって現れることのない行政の諸措置により、損害を与えられたと感じることがありうる。…納税者と住民とは別物である。市町村会のすべての議決が区別なく納税者によって争われうるわけではない。なぜなら住民の資格にのみかかわる議決が多数存在するからである。」<sup>(16)</sup>と述べている。ここでの納税者と住民の区別は、資格の質的差異に着目した、市町村会により代表されるか否かという違いではなく、それぞれの資格に影響を及ぼす行為の範囲の広狭に基づいている<sup>(17)</sup>。またオーリウは、住民の原告適格の問題に関して判例の立場は明らかでないと言及し<sup>(18)</sup>、住民の原告適格を認める可能性を否定してはいない<sup>(19)</sup>。以上から、オーリウはもはや1900年評釈における考え方をとっていないといえる<sup>(20)</sup>。

そして、コンセイユ・デタも、シャポー氏等事件判決で「直接的かつ個人的利益」に基づいてコミューンの選挙人の原告適格を認めることにより、従来の考え方によらないことを明らかにした。すなわち、十九世紀の「国民代表制の原則」の下では、選挙人は住民を代表するものとみなされ、選挙人の利益と住民の利益は同視され、一般利益を構成するものとされるため、選挙人の利益は住民の利益と比べて特別であるとはいえない<sup>(21)</sup>。納税者の場合と異なり、選挙人の利益は、一般利益た

る住民の利益に対し直接的かつ個人的であるとはいえず、従来の「直接的かつ個人的利益」理論の枠内では、原告適格が認められることはありえないのである。従って、二十世紀初頭においては、従来と異なる新たな解釈にもとづいて、納税者および選挙人の原告適格が認められたこととなる。

二 そこで、「直接的かつ個人的利益」の有する意味がどのように変化したのかが問題となる。先に引用したカザノヴァ氏等事件判決のオーリウの評釈<sup>(22)</sup>では、それぞれの資格に影響を及ぼす行為の範囲の広狭に基づいて、納税者の資格と住民の資格とが区別されていた。これによると、納税者と住民との違いのみでなく、選挙人と住民との違いも説明することができる。すなわち、納税者の資格においてはコミューンの財政負担を増加させる行為を、選挙人の資格においてはコミューンの選挙区割りに関する行為を争うというように、これらの資格において争うことのできる行為は限られている。納税者は、コミューンの財政負担を増加させる行為でなければ争うことができないという制約があるために、その利益は個人的であるとされる<sup>(23)</sup>。一方、例えば、建物の建築許可、公共施設の廃止・移転の決定など、住民としての資格に対して影響を及ぼす行為は多数存在する。そこで、もしコミューンの住民の原告適格を認めると、コミューンの住民は無限定にそれらの行為を争うことができ、結局すべての者があらゆる行為を争うことになってしまう<sup>(24)</sup>。それゆえコミューンの住民の原告適格は認められないのである。従ってここでは、当該資格において争う行為の限定性から、利益の個別性が導き出されているといえる<sup>(25)</sup>。

このように、二十世紀初頭においては、「直接的かつ個人的利益」は、ある資格において争う行為の範囲およびその資格を有する者の範囲<sup>(26)</sup>がともに限定されており、すべての者があらゆる行為を争うわけではないという意味において理解されていた。こうして、当該資格において争う行為が特定されているような場合には、コミューンの財政負担を増加させる行為やコミュニ

ンの選挙区割りを決定する行為など、十九世紀における一般利益、つまりコミューンの納税者または選挙人全体に共通する利益を侵害する行為であっても、個々の納税者または選挙人は直接的かつ個人的利益に基づいて当該行為を争うことが認められる。すなわち、このような行為は、納税者または選挙人全体の利益を一般的に侵害するのみならず、同時にその一人一人の利益を直接的かつ個人的に侵害するとされる。一般利益を侵害する行為であっても、それが同時に私人の個別利益を侵害する場合がありますのである。十九世紀においては、一般利益は代表者を有することから、私人が一般利益を侵害する行為を争うことはできないとされ、一般利益を侵害する行為が同時に個別利益を侵害することは考えられなかった。この点で、判例理論上大きな転換があったといえることができる。

ただし、二十世紀初頭においては、コミューンの納税者としてコミューンの財政負担を増加させる行為を、コミューンの選挙人として県会によるコミューンの選挙区割り決定を争うことは認められたが、コミューンの住民として地域の生活環境に影響を及ぼす行為を争うことはまったく認められなかった。これは、「直接的かつ個人的利益」の要件が、それぞれの資格において争う行為の限定性により、当該資格ごとに判断されていたことによるものと思われる。すなわち、当該資格において争う行為が限定される場合は原告適格が肯定され、限定されない場合は原告適格が否定され、原告がどの資格を援用するかによって原告適格の有無が決められていた。コミューンの納税者および選挙人は、その資格において争う行為が特定されるため原告適格が認められるが、コミューンの住民は、その資格に対し何らかの影響を及ぼす行為が多数存在し、限定性に欠けるため、原告適格は認められなかった。このような判断の仕方には問題があると思われるが、この点に関しては次章で扱うこととする。

## 第四章 「直接的かつ個人的利益」の判断の仕方

### 第一節 1930年代における判断方法の変化

二十世紀初頭においては、原告がコミューンの住民としての資格を援用した場合には、当該行為の性質にかかわらず、いかなる場合にも原告適格が否定されていた。しかし、住民としての資格に影響を及ぼす行為のなかには、地域の生活環境に非常に大きな影響を及ぼすものもあれば、まさに一般的、抽象的な影響しか及ぼさないものもある。それらをすべて一様に扱うことは適切でない。この問題は、1930年代に入ってから解決されることとなる。

フナイユ氏等事件判決<sup>(1)</sup> (1930年, 1931年) —セヌ県知事が、ある私人に対してガブリエル通り沿いの旧ホテル跡地に3つの建物を建築することを許可したのに対し、隣接不動産所有者たる原告らが、その決定の取消および決定に基づくすべての建設工事の執行停止を求めて訴えを提起した。その請求の理由として原告らは、問題の建物は、その大きさと道路からの後退の不十分さゆえに、ガブリエル通りとそれに隣接する庭園によって構成される景観を害するものであり、本件許可は、1911年7月13日の法律第118条<sup>(2)</sup>に違反するものであると主張した。これに対しコンセイユ・デタは、訴えの受理可能性について、「〔原告らは〕ガブリエル通りの景観の維持について利益を有しており、従って当該決定をコンセイユ・デタに訴える資格を有する。」と判示し、執行停止の申立てについては、「もしフナイユ氏その他の訴えが後に理由があるものと認められたならば、知事の決定の即時執行は景観の維持を著しく損なうような変化をその土地の形状にもたらす可能性がある。」と判示してその申立てを認容した。なお、この執行停止の判決の後で、許可を与えられた私人が許可の利益を放棄し、知事は新たな決定により許可を撤回したため、結局原告らの訴えはその対象を欠くとして却下された。

このように、1930年代に入ると、ある一定の生活環境に影響を及ぼす行為につき、コミューンの

住民の資格において訴えを提起することが認められるようになる。そこで以下、コンセイユ・データが、どのような判断の仕方により、コミューンの住民がどのような行為を争うことを認めたのかを明らかにする。この点につき、まず、先の判決のエトリの論告を検討してみる。

エトリは、「裁判的統制の有効性がここでは非常に明らかになり、このことから我々は公序に関する考察を行うことになる。公権力は、審美的共同財産 (patrimoine esthétique collectif) の尊重に十分配慮している。しかし、その管理において行政は誤りを犯すことがありうる。よって、コミューンの住民の一般利益 (les intérêts généraux des habitants d'une commune) を侵害しうる行為の誤りに対する越権訴訟の受理可能性を明確にしておくことが望ましい。」<sup>(3)</sup>と述べている。ここでは、裁判的統制の有効性と、環境保護行政の不適切さに対するコンセイユ・データの介入の必要性<sup>(4)</sup>が指摘されている。また、十九世紀には、一般利益は代表者を有するという考えから、私人がそれを争う余地はなかったが、二十世紀初頭において、一般利益を侵害する行為が同時に私人の個別利益をも侵害することがありうるとされた。そしてここでは、コミューンの住民の一般利益を侵害する行為について、個々の住民が直接的かつ個人的利益に基づいて訴えを提起する可能性が、次のように論じられている。

「市町村の生活においては、法律が特別にその保護を定め、非常に明確にされた一定の一般利益は、コミューンの住民がその恒久的な受益者 (bénéficiaires permanents) であるところの共同財産を構成する。行政がこれらの一般利益の一つを無視して行うようなあらゆる措置は、すべての住民によって批判されうる。それぞれの住民が、一般利益を保護するためにつくられた法律の厳格な適用を保障するよう裁判官に求めるにつき、訴えの利益を有しているのである。例として、道路の安全および静穏、町の衛生、整備、美化の利益があげられる。……一般利益のうちには審美的利益も入る。…最近の法律が保存することを目的と

した美術遺産は、取返しのつかない損害から守られなければならない。法律は、その美しさにより国の豊かさに貢献するような景観を同列に置いた。その結果、コミューンの住民はすべて、このような環境および美に関する財産を危険にさらしうるような措置の適法性を争う資格を有することになる。」<sup>(5)</sup>

ここでは、コミューンの住民の一般利益のうち、「法律が特別にその保護を定め、非常に明確にされた一定の一般利益」を侵害する行為については、すべての住民が訴えを提起することができると思われる。コミューンの住民全体に共通する利益であっても、そのうちの特定の利益は、コミューンの住民全体に一般的に関わるのみならず、同時に住民一人一人に直接的かつ個人的に関わる。それは、コミューンの住民の一般利益であると同時に、個々の住民の個別利益でもあるのである。ここでは、当該行為によって侵害される利益に着目し、それがコミューンの住民にどのように関わるかによって、「直接的かつ個人的利益」の要件が判断されている。つまり、当該行為とコミューンの住民の資格との結びつきが考慮されているといえる。二十世紀初頭においても、確かに、コミューンの財政負担を増加させる行為を納税者としての資格で争う、あるいは、コミューンの選挙区割り決定を選挙人としての資格で争うというように、当該行為がどのような資格に対して影響を及ぼすかという意味では、行為と資格との結びつきが考えられていた。しかし、「直接的かつ個人的利益」の要件は、当該資格において争いうる行為の限定性によって資格ごとに判断されており、ここに問題があった。この要件もまた、問題の行為が当該資格にどのように関わるか、すなわち、行為と資格との結びつきによって行為ごとに判断しなければならないのである。

このように、コミューンの住民に一般的のみならず直接的かつ個人的にも関わるような利益が存在するが、その例として、「道路の安全および静穏、町の衛生、整備、美化の利益」、また「審美的利益」のうち「美術遺産」「景観」があげられてい

る。オービイ＝ドラゴは、「地方公共団体の存立 (existence), 範囲 (étendue), 整備 (aménagement) または財産 (patrimoine) に関わる個別的行为」につき、「このような行為は、訴えを正当化するに足るよう、当該公共団体の住民に関わりをもつはずと思われる」<sup>(6)</sup>と述べている。その具体例としては、市町村会による市の街路の廃止許可およびある通りの地均し計画の変更の決定<sup>(7)</sup>、県知事による基地の拡張の許可<sup>(8)</sup>、法律に反する画地分譲の実現を妨げることを拒否する決定<sup>(9)</sup>、そして市町村会による私道の名称決定<sup>(10)</sup>等があげられる。これらの行為は、コミューンの住民全体の一般利益に影響を及ぼすのみならず、住民一人一人の個別利益にも影響を及ぼすものであり、それゆえコミューンの住民すべてにより争われうるものである<sup>(11)</sup>。

なお、ある一定の行為について、コミューンのすべての住民が直接的かつ個人的利益に基づいて訴えを提起することができることにより、行政の適法性の確保を目的とする、いわゆる「客観訴訟」的な性質<sup>(12)</sup>が強められたということもできる。従来は、例えば、違法な建築許可により、当該建物の隣人は日照、通風などの面で特別な不利益を被り、それゆえ、訴えを提起することができた。つまり、すべての住民に共通の不利益ではなく、そのなかの一定範囲の者に固有の特別な不利益が必要とされていた。しかし、1930年代には、隣人としての特別な不利益を被る者も、その「特別な」不利益に基づいてではなく、町の整備の利益といった住民に共通の不利益に基づいて訴えを提起するものとされた<sup>(13)</sup>。つまり、「特別な」不利益という面は捨象されることになる。従ってここでは、個人的な不利益を被る者を訴訟により救済するという主観訴訟的な側面よりも、すべての者に共通する利益に基づいて行政の適法性を確保するという客観訴訟的な側面が、より前面にでてきたと考えることができる。

## 第二節 近時における判断枠組みの細分化

1930年代は、コミューンの生活環境に影響を及

ぼす行為につき、それが公共施設の設置・廃止の許可であれ、私人の建物の建築許可であれ、同じ枠組みの中で、コミューンの住民の原告適格の問題として論じられていた。しかし近時は、もはや単一の枠組みでは論じられていない。本節では、現在、原告適格がどのように判断されているのかについて、私人に対する建築許可の事例を中心に検討を行う。

一 原告適格が認められるためには、原告は当該行為の取消を求めるにつき「直接的かつ個人的利益」を有していなければならない。その条件としてまず、原告は、当該行為が影響を及ぼしうる限定された範囲に含まれること、つまり「利益圏 (cercle d'intérêt)」に属することが必要とされる<sup>(14)</sup>。この利益圏は、当該行為の対象により客観的に決定されるものである<sup>(15)</sup>。

アルビ映画会社事件判決<sup>(16)</sup> (1987年) ——原告映画会社は、1981年7月17日、もとの映画館を5つのホールからなる建物に変更するための建築許可を申請し、3か月後の10月22日に許可を受けた。しかしその間、他の会社が、同年6月25日に、同一市内に3つのホールからなる映画館を建設するための許可を申請し、7月27日にその許可を受けていた。そこで原告会社は、他会社に対する問題の建築許可の取消を求めて訴えを提起した。コンセイユ・デタは、「〔原告らは、〕当該許可の対象たる映画館の建設により一段と激しくなるであろう競争、および同様に自己の商業的利益にもたらされる損害を主張している。原告会社が主張する利益は、タルン県知事のアレテを越権裁判官に訴えるための資格を与えるような性質のものではない。」と判示して、訴えを却下した。

この判決では、映画館経営者の原告適格が否定され、競業者としての商業的ないし経済的利益に基づいて建築許可を争うことはできないとされている<sup>(17)</sup>。特に、原告適格を認めるべきとした論告に反して、コンセイユ・デタが原告適格を否定した点が注目される。すなわち、論告担当官は、本件では、経済的隣接性は、既存の業者の商業活動に壊滅的な打撃を与える可能性があり、地理的隣

接性より重大な結果をもたらしうること、そして原告の援用する利益が直接的かつ確実であろうことなどから、原告適格を認めるべきであると主張した<sup>(18)</sup>が、コンセイユ・デタは、建築許可の事案では、美観上ないし都市計画上の利益が必要であり、商業上の利益では十分とはいえないなどとして訴えを却下した<sup>(19)</sup>。ここにおいてコンセイユ・デタは、美観上ないし都市計画上の利益と商業上の利益とを区別し、建築許可を争うには地理的な隣接性を必要とし、商業的ないし経済的隣接性では不十分とする立場を明らかにした。

このように、私人に対する建築許可については、「美観の保全および都市計画規範の遵守に関心をもつ隣人 (voisins)」<sup>(20)</sup>のみがその利益圏に含まれ、原告は隣人以外のいかなる資格においても訴えを提起することはできない<sup>(21)</sup>。私人に対する建築許可がこのような利益圏を画するとされた背景には、ここ30～40年間の行政・私人間の関係の変化がある。すなわち、従来は基本的に、行政の個別的かつ侵益的処分について私人がその取消を求めるといふ、行政対私人の二面的な対立関係が想定されていたが、今日では、行政がある私人にその者の利益のために与えた許可を、それにより侵害を被る第三者が争うという三面関係 (relations triangulaires) の争いが著しく増加した<sup>(22)</sup>。ここでの争いの実質は、行政と第三者との争いというより、許可を与えられた私人と第三者との争い、私人間の争いである<sup>(23)</sup>。そこで、この三面関係の争いたる建築許可の事案では、地理的な隣接性と美観上および都市計画上の関心の強さが合致するはず<sup>(24)</sup>という擬制のもと、当該建物に地理的に隣接した場所に住む者が、美観上および都市計画上の不利益に基づいて、当該建築許可を争う原告適格を有するとされる。ここでは、第三者が他の私人の利益のためになされた行為を争うにつき、その訴えの受理可能性の根拠となっているのは私的権利 (droit privé) である<sup>(25)</sup>ということができる。このような判例の傾向は、事件の頻発<sup>(26)</sup>を背景に、実質が私人間の争いであることに着目して原告適格を制限的に解し、侵害を被った者の利益

の救済という「主観訴訟」的な側面を再び強調するものと捉えることもできる。

二 原告は、その援用する資格が、当該行為により客観的に決定される利益圏に含まれる場合は、利益の存在が肯定される<sup>(27)</sup>が、利益は、存在するのみでなく、十分なものであることが必要とされる。すなわち、原告の援用する資格と当該行為の対象との間の十分な結びつきが要求される。この「十分な利益」の要件は、当該行為と資格との結びつきの審査のみでは非常に多くの訴えが認められうることから、濫訴を防ぐために要求される<sup>(28)</sup>。コンセイユ・デタは、裁判所の混雑および行政運営上の支障を招くおそれが生じるという実際上の理由においてのみ、民衆訴訟を認めることを一貫して拒否しているのである<sup>(29)</sup>。

私人に対する建築許可の事案では、「十分な利益」の要件は次のように判断されている。すなわち、建築許可を争うには、原則として、コミュニンの住民としての資格では不十分であり<sup>(30)</sup>、問題の建物と地理的に隣接した場所に住み、あるいは不動産を所有していることが必要とされる。ただし、地理的な隣接性を欠く場合にも、例外的に、土地の形状 (la configuration des lieux)<sup>(31)</sup>あるいは建物の重要性<sup>(32)</sup>に応じ、訴えの利益が認められることがある。このように、十分な利益の存在は、「隣接性 (proximité)」の概念との関係で評価され、それは、地理的な距離のみでなく、当該建物の重要性および土地の形状に条件づけられていることができる。

なお、近時新たに生じた事例として、原子力施設の設置許可をその付近住民が争う場合がある。

エール氏等事件判決<sup>(33)</sup> (1975年) ——1972年2月3日のデクレが、フランス電力公社に対しオー・ラン県フェセネムに原子力発電所を設置することを許可したところ、この取消を求めて原告らが付近住民として訴えを提起した。原告らのうちで当該発電所から最も近い者は、そこから約20キロメートル離れたところに住んでいたが、コンセイユ・デタは、原子力施設のもつ危険性の大きさに鑑み、隣接性の要件を満たしていると判断し

て、その訴えを受理した。

ここでは、原子力施設の設置許可が、コミュニン・レベルを越えてより広い範囲に影響を及ぼしうることから、「コミュニンの住民」としては捉えず、「隣人」として捉えたうえで、その範囲を広く認めるという操作が行われている<sup>(34)</sup>。このように、「隣人」という概念により、当該行為の性質に応じた範囲の者を直接的な利害関係人として捉えることが可能になり、地理的な単位に縛られない柔軟な解決を導きださうことになる。

以上のように、現在では、地域の生活環境に影響を及ぼす行為のなかで、コミュニンという地理的区画 (secteur géographique) の単位で把握できるものとそうでないものがあることが認識されている。前者については、依然として「コミュニンの住民」の原告適格の問題として論じられる<sup>(35)</sup>が、後者、例えば、私人の建物の建築許可のような私人間の争いに還元されるもの、あるいは逆に、原子力施設の設置許可のような地理的区画を越えた広い範囲の者に影響を及ぼしうるものについては、「コミュニンの住民」としてではなく、「隣人」として、当該行為の対象に応じてその範囲が決定されている。1930年代には、コミュニンの生活環境に影響を及ぼす行為を一括りにして、「コミュニンの住民」の原告適格の問題が論じられていたが、行政決定の性質の変化、行政と私人の間の利害状況の複雑化に伴い、単一の枠組みでは捉えきれなくなり、それぞれの行為に応じた枠組みのなかで判断がなされている。

## 第五章 おわりに

以上、当該行為により生活環境に影響を受ける地域住民の原告適格の問題に関して、コンセイユ・デタの判例を時間的経過に沿って検討してきた。判例上の変化については、十九世紀中葉から現在に至るまでを、二十世紀初頭、1930年代、1970年代を境に、四つの時期に分けることができる。十九世紀と二十世紀初頭の間には、生活環境上の利益に基づき原告適格が認められるのは、付近

住民など、コミュニンの住民全体と区別される一定範囲の住民に限られ、コミュニンの住民には原告適格が認められないという点で、連続性がみられる。コミュニンの納税者および選挙人が、二十世紀初頭にすでに原告適格を認められたのに対し、コミュニンの住民は、1930年代に入ってから、一定の行為を争うことが認められるようになる。現在では、一方で原告適格を制限的に解釈する傾向がみられ、他方でより広い範囲の者に原告適格を認めるべき事例が生じている。

本章では、不特定多数者に共通する生活環境上の利益が、いかにして「直接的かつ個人的利益」として構成されてきたかについて、これまでの検討結果を整理しなおすことにする。

まず、「一般利益」と「直接的かつ個人的利益」に関する理解の変化があげられる。十九世紀においては、ある行為がコミュニンの納税者、選挙人または住民全体に共通する一般利益を侵害する場合には、「一般利益は代表者を有する」という考えから、私人はその行為を争うことはできないとされた<sup>(1)</sup>。私人がその行為により何らかの不利益を被ることがあっても、それはいわば反射的な利益でしかないとされ、私人は、一般利益以外の「直接的かつ個人的利益」を侵害する行為のみ争うことができた。ここでは、ある行為が一般利益と同時に私人の個別利益を侵害することはありえないという意味で、「一般利益」と「直接的かつ個人的利益」が峻別されていた。これに対し、二十世紀初頭においては、コミュニンの財政負担を増加させる行為やコミュニンの選挙区割りに関する行為など、コミュニンの納税者または選挙人全体の利益を一般的に侵害する行為であっても、私人が当該資格において直接的かつ個人的利益に基づき訴えを提起することが認められるようになった<sup>(2)</sup>。このような行為は、納税者または選挙人全体の一般利益を侵害するのみならず、同時にその一人一人の利益を直接的かつ個人的に侵害するものとされる。つまり、ある行為が一般利益を侵害するのみならず、同時に個別利益を侵害する場合があることが認められたことになる。この点で、大きな

変化があった。

ただし、二十世紀初頭においては、「直接的かつ個人的利益」の判断の仕方に関し、次のような限界があった。すなわち、コミューンの納税者および選挙人は、それぞれの資格において争いうる行為が特定されるため、「直接的かつ個人的利益」の要件を満たすが、コミューンの住民は、その資格に影響を及ぼしうる行為が多数存在し、限定性に欠けるため、要件を満たさないとされた<sup>(3)</sup>。ここでは、当該資格において争いうる行為が限定されるか否かによって、原告の援用する資格ごとに、原告適格の有無が決められていた。これに対し、1930年代に入ると、当該行為がコミューンの住民の資格にどのように関わるのかが考慮され、その結果、コミューンの生活環境に影響を及ぼす行為のうち、コミューンの住民に一般的のみならず個別的にもかかわると認められる一定の行為については、コミューンの住民の原告適格が認められるようになった<sup>(4)</sup>。「直接的かつ個人的利益」の要件を、当該資格において争いうる行為の限定性によってではなく、原告の援用する資格と当該行為との結びつきによって判断するとした点で、先の限界が克服されたといえることができる。

現在では、「直接的かつ個人的利益」の判断は、原告の援用する資格が、当該行為の対象により画定される利益圏に含まれるか否か、そしてその資格と行為との結びつきが十分なものであるか否かという二点からなされている<sup>(5)</sup>。建築許可の事案では、原告は隣人としての資格を援用し、かつ、地理的な距離や建物の重要性、土地の形状から判断される「隣接性」の要件を満たすことが必要とされる。ここでは、行政決定の性質の変化および行政・私人間の関係の変化に伴い、一律に地理的区画を前提とした一般利益を想定することはもはや適切でないことから、「隣人」という概念を用いて直接的な影響を受ける者の範囲を画し、各事案において対象となる行為の性質に応じた解決を導きだしている。

以上から、判例理論上の変化としては、まず、「一般利益」と「直接的かつ個人的利益」に関す

る理解の変化、すなわち、ある行為が一般利益と同時に直接的かつ個人的利益を侵害しうるということが認められ、次に、「直接的かつ個人的利益」の判断方法の変化、すなわち、それが、原告の援用する資格と訴訟の対象たる行為との結びつきにより判断されるようになり、これらの変化を通じて、現在の「利益圏に属すること」と「十分な利益の存在」という二重の判断枠組みが形成されてきたといえることができる。越権訴訟の原告適格に関しては、コンセイユ・デタが各時代の法律上、行政上ないし政治上の必要に応じて、柔軟な判例政策を展開していることが強調される。しかし、これらの判例につき、そこで要求される「利益」の概念がどのように理解され、またどのような方法で判断がなされているのかを解明していくことは、判例の体系的な理論化を進めていく上でなお必要とされるように思われる<sup>(6)</sup>。

注

【第一章】

- (1) 最高裁平成4年9月22日判決(民集46巻6号571頁)〔もんじゅ原発訴訟〕。
- (2) 原告適格の問題に関しては多数の研究論文が発表されているが、ここでは地域住民の原告適格を扱ったもののみ掲げさせていただく。田中館照橋「行政事件における地域住民の原告適格1・2」法学セミナー1972年2号・3号、金子正史「行政庁の行為に関する訴訟の原告適格—特に地域住民の原告適格を中心として—(一・二)」判例評論170号・174号(1973)、田村悦一「地域住民及び地域団体の法的地位とその保障—判例に対する若干の疑問—」立命館法学1975年1・2号、小早川光郎「集团的訴訟—行政上の集团的紛争と訴訟理論—」同『行政訴訟の構造分析』(1983)243頁以下、研究会・現代型行政訴訟の検討課題「環境行政事件をめぐる問題点」ジュリスト925号(1989)。
- (3) 原告適格を肯定した例として、最高裁平成元年2月17日判決(民集43巻2号56頁)〔新潟空港訴訟〕、最高裁平成4年9月22日判決(前出注(1))のほか、都市計画法の開発許可について開発区域周辺住民の原告適格を認めた最高裁平成9年1月28日判決(民集51巻1号250頁)などが存在する。
- (4) 原告適格を否定した例として、最高裁平成元年4月13日判決(判例時報1313号121頁)〔近鉄特急事件〕、最高裁平成元年6月20日判決(判例時報1334号201頁)〔伊場遺跡事件〕のほか、町名変更等の決定について町名変更区域内の住民の原告適格を否定した最高裁昭和48年1月19日判決(民集27巻1号1頁)、里道の用途廃止処分について利用者の原告適格を否定した最高裁昭和62年11月24日判決(判例時報1284号56頁)、都市計画法に基づく道路拡幅事業の認可および地下道路事業の承認について付近住民の原告適格を否定した東京高裁平成7年9月28日判決(行裁例集46巻8・9号790頁)などが存在する。
- (5) 本稿では、「地域住民」として、「公害の発生ないし環境の悪化を主張する『居住環境』の享受者としての住民の地位」と、「行政作用により、経済的・社会的な利益・不利益をうける『利用者』としての地位」(田村・前掲34頁)をあわせて、検討の対象とする。
- (6) フランスにおける越権訴訟の原告適格に関する研究として、広岡隆「民衆訴訟としての越権行為取消訴訟」『渡辺宗太郎博士還暦記念・公法学の諸問題』(1956)、同「環境保全と越権訴訟」『一圓一億博士還暦記念論文集・憲法と環境問題』(1976)、雄川一郎「訴の利益と民衆訴訟の問題—主観的訴の利益の拡大とその限界に関する一般理論への試論」『田中二郎先生古稀記念・公法の理論(中)』(1976)〔同『行政争訟の理論』(1986)所収〕、村上順「越権訴訟の訴えの利益に関する—考察—フランスにおける『国民(住民)代表制の原則』le principe de représentationと納税者、地域住民の原告適格—」神奈川法学12巻1号(1976)、横山信二「フランス越権訴訟における訴えの利益」広島法学6巻1号(1982)、互理格「フランスにおける国、地方団体、住民(五・完)—一八八四年《コミュン組織法》制定前後」自治研究59巻12号(1984)、北原仁「取消訴訟における集团的利益の問題について—日本・イタリア・フランスの比較法的検討」早稲田大学大学院法研論集35号(1985)、広岡隆「越権訴訟の原告適格拡大の胎動—十九世紀後半の判例の考察—」関西学院大学・法と政治42巻4号(1991)、同「越権訴訟の民衆訴訟への接近」関西学院大学・法と政治44巻1号(1993)、橋本博之「行政判例と行政法学(一)—モーリス・オーリウの行政法学—」立教法学40号(1994)、杉原丈史「フランスにおける集団利益擁護のための団体訴訟」早稲田法学72巻2号(1997)参照。
- (7) 越権訴訟の発展の歴史に関して、神谷昭『フランス行政法の研究』(1965)1頁以下、阿部泰隆『フランス行政訴訟論』(1971)20頁以下、リヴェロ著 兼子仁・磯部力・小早川光郎編訳『フランス行政法』(1982)206頁以下、257頁以下、村下裕章「越権訴訟の性質に関する理論的考察(一)」九大法学57号(1989)8頁以下、Lampué (P.), Le développement historique du recours pour excès de pouvoir



- depuis ses origines jusqu'au début du XX<sup>e</sup> siècle, R.I.S.A., 1954, pp. 359 et s., Landon (P.), Histoire abrégée de recours pour excès de pouvoir des origines à 1954, thèse, Paris, 1962 参照。
- (8) 1872年を境にして、それ以前の留保裁判制の下では、越権訴訟を国家元首への不服申立てと考える余地があり、まさに、このような越権訴訟=上級庁による行政統制とする訴訟観のもとで、第二帝政下における飛躍的な発展が達成されたとされる(村上裕章・前掲10頁)。
- (9) 神谷・前掲67-68頁参照。
- (10) Laferrière (E.), *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, 2<sup>e</sup> éd., t. 2, 1896, p. 436.
- (11) オーリウも、越権訴訟の原告適格を論ずるにあたり、十九世紀中葉以降の判例を対象としている(Hauriou (M.), *Précis de droit administratif et de droit public*, 11<sup>e</sup> éd., 1927, pp. 402-406)。なお本稿では、オーリウの『行政法精義』については、その生前最終版である第11版を参照する。
- (12) 第三章第一節参照。
- (13) Laubadère (A. de), Venezia (J.-C.) et Gaudemet (Y.), *Traité de droit administratif*, 13<sup>e</sup> éd., t. 1, L.G.D.J., 1994, p. 475.
- (14) これは、フランスの学説における一般的認識であるといえる(cf., Imbert (L.), *L'évolution du recours pour excès de pouvoir (1872-1900)*, Dalloz, 1952, p. v)。
- (15) フランスにおいては、「コミューンの住民」の原告適格の問題として論じられるが、「コミューンの住民」が単位とされるのは、コミューンが中世以前に遡る自然発生的な住民の共同体(communauté d'habitants)であり、各コミューンがその固有の存在および伝統にもとづく財産について明確な意識をもっていることが理由の一つとして考えられる。コミューンの規模と人口は非常に多様であるが、それに応じて別異に扱われることはなく、パリ市の住民も同様に一つの単位として扱われ、その住民すべてに原告適格が認められる(Etteri, conclusions sur

l'arrêt Fenaille et autres, R.D.P., 1932, p. 93. 第四章第一節参照)。

- (16) なお、本稿においては、一人ないし複数の個人が、行政処分(ただし行政立法行為を除く。)の直接の名宛人としてではなく、第三者として訴えを提起する場合に限り、検討の対象とする。ここで本稿で除外した対象について簡単に言及しておく。

まず、行政立法行為に関しては、一般的に、その規制が及ぶすべての者に原告適格が認められる。例えば、土地占用計画(plan d'occupation des sols; POS)については、その定める種々の規制に拘束される可能性のある者はすべて争うことができ、コミューンの住民はその資格において当然訴えを提起することができる(Jacquot (H.), *Plan d'occupation des sols. Contrôle juridictionnel*, in *Urbanisme*, 1993, p. 806)。また、あるコミューンのPOSを公表する行為については、隣接するコミューンおよびその住民に原告適格が認められる(C.E., 1 février 1989, Durand et commune de Génissac, Rec., p. 836)。

行為の直接の名宛人には、当然に、当該行為を争う原告適格が認められる(Auby (J.-M.) et Drago (R.), *Traité des recours en matière administrative*, Litec, 1992, p. 236)。

また、フランスにおいては、組合(syndicat)ないし非営利団体(association)の提起する訴えが古くから認められているが、団体の原告適格は、ある行為により、当該団体がその保護を目的とする集団的利益(intérêt collectif)が侵害されたか否かという点から判断される。このように、団体の訴えについては、単なる個人の訴えに比べ特別の考慮が必要とされるため、本稿では検討の対象から外すことにする。

最後に、フランスにおいては、公害や環境汚染に対する行政的規制として、分類施設規制(réglementation des installations classées)が存在し、それに関する許可、不許可および許可に付された条件の変更処分は、いずれも行政訴訟の対象となる。ただし、これらは全面審判訴訟に属し(このことは判例上確立していたが、1992年7月13日の法律第

654号により改正され、法律に明記された。), 越権訴訟に関しては、分類表を決定・変更するコンセイユ・デタの議を経たデクレに関する訴えなど、その役割は極めて限られている。従って、本稿においては、分類施設規制に関する訴訟は取り上げないこととする。ただし、鉄道施設、原子力施設、空港施設(飛行機の騒音に関して)、墓室その他については、分類施設規制の対象とされていないので、後に適宜検討する。

## 【第二章】

- (1) C.E., 12 juillet 1860, Bayne et Argille, Rec., p. 533, S., 1861, II, p. 234.
- (2) 共和暦12年牧月23日のデクレ第1条は、「教会、寺院、シナゴグ、病院、公の礼拝堂、および一般的に市民が儀式や礼拝のために集まる閉鎖的な建物の内部、ならびに市中においては、一切の埋葬を行ってはならない。」と規定し、第2条は、「特別に死者の埋葬を認める場所は、町の外で、市中から少なくとも35メートルないし40メートル離れていなければならない。」と規定している。
- (3) 「隣接不動産所有者」という場合に、当該墓地から何メートル以内の者までを指すかは明らかでないが、当該墓地から400メートル以上離れた場所に家屋を有する者の原告適格を否定した判決 (C.E., 29 juin 1900, Armand, Rec., p. 435) が一つの参考になる。
- (4) 不動産・事業の価値の下落という付近住民の経済的利益に基づいて原告適格を肯定した例として、貨物の受取りを他の駅で行うことを許可した公土木大臣の決定につき、旧駅の近隣卸し商人に原告適格を認めた判決 (C.E., 20 août 1864, Gare de la Guillotière, Rec., p. 828), 家畜の見本市を移転させる市長の決定につき、旧見本市に隣接する家屋の所有者、旅館業主に原告適格を認めた判決 (C.E., 14 août 1865, Besnard et autres, D., 1866, III, p. 41) などが存在する。
- (5) 教会の納骨堂における故人の埋葬の許可を争った事件で、コミューンの住民たる原告が、すべての住民は衛生および健康への配慮をも理由に定めら

れた規定の遵守につき利益を有すると主張したが、コンセイユ・デタはその主張を認めなかった (C.E., 8 août 1873, Delucq, Rec., p. 729, D., 1874, III, p. 44)。

- (6) C.E., 21 mai 1867, Cardeau et Migout, S., 1868, II, p. 127.
- (7) Laferrière, op. cit., p. 438.
- (8) C.E., 13 novembre 1896, Vincent, Rec., p. 727.
- (9) Alibert (R.), Le contrôle juridictionnel de l'administration au moyen du recours pour excès de pouvoir, 1926, p. 99.
- (10) 「法律により保護された利益」であることは、原告の利益が一般利益であるか個別利益であるかを判断する前提要件であり、別次元の問題であると思われる。現在でも、「法律により保護された利益」であることは要求され、これを訴えの利益の要件の一つとして掲げる説は、その意味を、「違反された規律が、行政自身およびその役務の利益のみにおいてではなく、行政客体(ないし公法人)の利益において規定されていなければならない」と説明している (Laubadère, Venezia et Gaudemet, op. cit., p. 480)。  
ただし、法律により保護されているか否かの解釈は厳密ではなく、必要に応じ柔軟に変化している。このことは、ヴァンサン氏事件判決では、隣人の生活環境上の利益は法律上保護されていないとして原告適格が否定されたのに対し、二十世紀に入ると、何ら議論されることなく、隣人の原告適格が当然に認められた (C.E., 17 mars 1911, Roubeau et autres, Rec., p. 341) ことからうかがえる。
- (11) C.E., 17 juillet 1885, Guillon, Beaumont, Poulin et autres, Rec., p. 685.
- (12) 他に、「[原告らが] 主張しているのは、県が建設を断念した鉄道路線により利益を受けることになっていたというコミューンの住民一般の利益に他ならない。」として、住民の原告適格を否定した判決 (C.E., 30 novembre 1877, Richard et autres, D., 1878, III, p. 30) が存在する。
- (13) このことは現在でも指摘されている (Chenot

- (B.), conclusions sur l'arrêt Gicquel, Rec., 1950, p. 100)。なお日本では、生命・身体に対する侵害であるか、単なる経済的侵害であるかという被侵害利益に対する評価が、原告適格の判断に大きな影響を及ぼしている。この点で日本とフランスとでは違いが存する。
- (14) Laferrière, op. cit., p. 437.
- (15) Ibid., p. 439.
- (16) Ibid., p. 443. この箇所では、「〔公共団体を〕代表する責を負う機関 (autorités) のみが、公共団体の名において訴えを提起する資格を有する」と述べられ、県会議員や市町村会議員のような公的委任を受けた者でさえ、県あるいはコミューンの名において訴えを提起することはできないとされている。
- (17) Ibid., p. 443.
- (18) Ibid., p. 440.
- (19) 「直接的かつ個人的利益」は、「公衆および住民一般の利益以外の利益」と消極的にしか定義されていない (ibid., p. 439)。
- (20) Hauriou, note sous les arrêts Bied-Charreton et Poisson, S., 1894, III, p. 129.
- (21) 県における知事の役割については、理論上の正当化はまったく試みられてこなかったが、オーリウのみがこの問題に取り組んだとされる (Mazères (J.-A.), Les collectivités locales et la représentation, R.D.P., 1990, p. 634)。オーリウは、統治者たる「少数権力 (pouvoir minoritaire)」と、国民全体の権力である「多数権力 (pouvoir majoritaire)」を区別し、国と同じく地方においても、少数権力たる知事が多数権力に対し統治を行うものとする (ibid., pp. 634-635)。
- (22) オーリウは、納税者の原告適格の承認などについて言及している箇所で、憲法制度の漸進的な発展により、越権訴訟に資するように、「官僚の無謬性というドグマ (le dogme de l'infailibilité de la bureaucratie)」が打破されたと述べている (Hauriou (M.), Précis de droit constitutionnel, 2<sup>e</sup> éd., 1929, p. 466)。
- (23) 中央集権体制から地方分権体制への移行に伴い、一般利益の代表者が知事から地方行政機関 (県会、市町村会、市長) に変わり、選挙政治に組み込まれることによって、地方行財政運営の乱脈と上級行政庁 (知事、内務大臣) の後見監督の機能不全という事態が生じた。そこで、コンセイユ・デタに、特に地方財政の後見監督の役割が要請されるようになった (Hauriou, note précitée, S., 1894, III, p. 129)。
- (24) 納税者の利益は、住民の利益という共通利益に比べ、量的な差異のみでなく、むしろ質的な差異に基づいて直接的かつ個人的であるとされる。量的な差異としては、女性や子供、市町村会により課税を免除された貧窮者等、納税者ではない住民が存在することがあげられる。質的な差異としては、住民の資格が平等であるのに対し、納税者の資格は不平等であること、また、住民が政治的=本質的機能を果たすのに対し、納税者は経済的=二次的機能しか果たさないこと、そして、住民の利益が予算の支出をできる限り拡大する方向に働くのに対し、納税者の利益は支出をできる限り抑える方向に働くこと、があげられる (Hauriou, note sous l'arrêt Merlin, S., 1900, III, p. 68)。
- (25) 1894年評釈においては、中央集権体制から地方分権体制への移行に伴う弊害を事実として認めながら、「個人的利益の理論を放棄して、納税者の資格が訴えを提起するのに十分であるということを認めるしかない。」と述べるにとどまり、納税者の利益を依然として一般利益と捉えている (Hauriou, note précitée, S., 1894, III, p. 130)。
- (26) Hauriou, note précitée, S., 1900, III, p. 67.
- (27) Ibid., p. 67.
- (28) Ibid., p. 67.
- (29) いわゆる「国民代表制の原則 (le principe de représentation)」については、既に村上順教授が検討されている (村上順・前掲7頁以下)。この原則によると、知事は官選であるが、議会から選出される大統領により任命されることで、その正当性の根拠は国民に存することになる。しかし本稿においては、その根拠を中央集権体制下における官僚の無謬性に求めた。また、ラフェリエールおよび1894年・1900年の評釈におけるオーリウの議論を互いに異なる

ものと理解して、「国民代表制の原則」はオーリウの1900年評釈のなかにもみ現れているとした。これらの点において、村上順教授とは理解を異にする。

### 【第三章】

- (1) C.E., 29 mars 1901, Casanova, Canazzi et autres, Rec., p. 333, S., 1901, III, p. 73, note Hauriou, D., 1902, III, p. 33.
- (2) 1884年4月5日の法律第65条は、市町村会の議決の無効は、知事によって宣言され、利害関係人によって提議あるいは異議が申し立てられうると規定し、第67条は、すべての利害関係人は知事の決定につきコンセイユ・デタに訴えを提起することができ、この訴えは越権訴訟の形式で提起され裁断されると規定している。
- (3) Hauriou, note précitée, S., 1900, III, p. 68. 第二章注(24)参照。
- (4) Hauriou, note précitée, S., 1894, III, p. 130. 第二章注(25)参照。
- (5) C.E., 7 août 1903, Chabot et autres, S., 1904, III, p. 1, note Hauriou, D., 1905, III, p. 17.
- (6) 県会によるコミューンの選挙区割り決定については、まずコミューンの原告適格が認められ (C. E., 24 juillet 1903, Commune de Massat, Rec., p. 555, S., 1904, III, p. 1, note Hauriou), それを踏まえてコミューンの選挙人の原告適格が認められた。すなわち、マサ市事件判決においては、県会によるコミューンの選挙区割り決定につき、コミューンは、その政治的状況および地域の公序が脅かされるという意味で精神的利益を有し、また選挙が取り消されると、やりなおすことによる費用がかかるという意味で経済的利益をも有し、従って「直接的に利害関係を有する (directement intéressée)」とされた。こうしてコミューンの原告適格が認められたが、それにより、コミューンの選挙人の原告適格を否定することがもはや許容されなくなる。なぜなら、コミューンの訴えと選挙人の訴えの区別に基づく判例は、法的空論 (subtilité juridique) にのみ基づくものであって存続しえず、また、コミューンの多数派を形成する選挙人は、コミューンに訴えを

提起させることにより選挙区割りを争うことができるのに対し、少数派はこの手段を用いることができず、この判例は多数派にのみ資する道具になってしまうからである。こうして、シャボー氏等事件判決でコミューンの選挙人の原告適格が認められることとなった (Hauriou, note précitée, S., 1904, III, pp. 1-2)。

- (7) コミューンの納税者は、自己の税負担の増加という経済的利益に基づき、コミューンの選挙人は、適切に代表される利益という精神的利益に基づいて原告適格が認められている。原告適格の判断に際し、経済的利益であれ精神的利益であれ、利益の性質による区別が存しないことに改めて注意する必要がある (第二章注(13)参照)。
- (8) C. E., 27 décembre 1901, Robert, Rec., p. 946.
- (9) C. E., 20 juin 1902, Columbeau et autres, Rec., p. 457.
- (10) C. E., 21 décembre 1906, Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier Croix de Seguey-Tivoli, Rec., p. 961, S., 1907, III, p. 33, note Hauriou, D., 1907, III, p. 41, conclusions Romieu (J.).
- (11) 行政客体が行政活動の間接的な受益者であるのに対し、公役務利用者は、直接的かつ個人的に公役務の給付を受け、役務がその者の利益の充足を直接的かつ個人的に保障することを意図しているものであるとされる (Gaudusson (J. du B. de), L'usager du service public administratif, thèse, Paris, 1974, pp. 15-16)。
- (12) Long (M.), Weil (P.), Braibant (G.), Delvolvé (P.) et Genevois (B.), Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 10<sup>e</sup> éd., Sirey, 1993, p. 91.
- (13) 他に、私人の自己所有地内での墓の建設許可に対する訴えにおいて、「〔原告が〕主張している利益は、コミューンの住民一般の利益に他ならない。」として訴えを却下した判決 (C.E., 22 mars 1901, Boquillon, Rec., p. 310), 市会による道路の名称決定に対する訴えにおいてコミューンの住民の原告適格を否定した判決 (C.E., 4 août 1905,

- Dieuleveult et autres, Rec., p. 740, S., 1907, III, p. 105) などがある。
- (14) 1930年代に入るまで、コミューンの住民として訴えを提起することは認められなかった。このことを明らかに示す判例を掲げることができないが、この時代の学説から読み取ることができる。例えばオーリウは、1927年の『行政法精義』第11版において次のように述べている。「実際原告はフランス国民の資格を援用するだけでは十分でない。フランス国民ないし行政客体の地位は、そのみでは、任意の行政の行為の適法性を争うのに十分な利益を与えない。さもなければすべての行政客体が任意の公行政のあらゆる行為を区別なく批判できることになってしまう。原則として、同じ理由により、ある行政区画の住民の資格を援用するだけでは不十分である。なぜなら住民の資格は行政客体のそれと一体だからである。」(Hauriou, op. cit., pp. 402-403 note (2))「コミューンの他の住民と同じ利益を有するのではない住民は、自己に侵害をもたらす決定を争う資格を有する。」(ibid., p. 406)
- またベルテルミーは、『行政法要論』第11版(1926年)では住民の原告適格について触れていないが、第13版(1933年)では、「すべての住民は、都市計画に関する法律が細心に遵守されることについて直接的かつ個人的利益を有する。」と述べている(Berthélemy (H.), *Traité élémentaire de droit administratif*, 11<sup>e</sup>éd., 1926, p. 1125 et 13<sup>e</sup>éd., 1933, p. 1131)。
- (15) コミューンの納税者の原告適格が認められたことにより、ラフェリエールおよび1894年評釈におけるオーリウの理解が成立しえなくなったことは明らかである。ここでは1900年評釈におけるオーリウの解釈の成立可能性を問題とする。
- (16) Hauriou, note sous l'arrêt Casanova, Canazzi et autres, S., 1901, III, p. 75.
- (17) 住民としての資格に対してしか影響を及ぼさず、納税者としての資格では争えない例として、コミューンの名称変更および埋葬の許可があげられている (ibid., p. 75)。
- (18) Ibid., p. 75.
- (19) 1900年評釈の考え方によると、コミューンの住民の利益は、選挙権の行使を通じて市町村会により代表されるため、住民の原告適格は認められえない (Hauriou, note précitée, S., 1900, III, p. 68)。
- (20) この点に関し、オーリウは次のように述べている。「利害関係人は、その集団が多かれ少なかれ選挙人団 (le corps électoral) に合致することに鑑み、政治および選挙の手段または上位の行政の後見監督による保障に満足すべきであった。…しかし、少しずつこの考えは修正された。一方で、選挙制度にせよ上位の行政の後見監督にせよ、それらを与えうるよき行政の保障が非常に弱体化し、従って、コンセイユ・デタの統制による保障をもって強化することが決して余計なものとはされず、特に財政管理にとっては重要なものとされた。他方で、公選の団体 (les corps élus) は代表者 (représentants) ではあるが、それは、彼らが受任者 (mandataires) である理由にはならないこと、そして、当該区画の納税者たる選挙人が、その選出した者により行われた決定を説明しなければならないとすることは決して許されないとすることが理解された。」(Hauriou, op. cit., p. 405 note (1))
- (21) Baudouin (M.), *La notion d'intérêt dans le recours pour excès de pouvoir*, thèse, Paris, 1904, p. 153.
- (22) 前出第三章注(16)。
- (23) 互理・前掲自治研究59巻12号82-83頁参照。
- (24) オーリウは、コミューンの住民として訴えを提起できない理由として、すべての住民が任意の公行政のあらゆる行為を区別なく争いようになってしまうことをあげている (Hauriou, op. cit., pp. 402-403 note (2). 第三章注(14)参照)。
- (25) 公役務利用者に関しては、それが、公役務を実際に利用している個人ではなく、「潜在的な利用者 (usager virtuel)」すなわち、実際に役務を利用しているか否かにかかわらず、その者のために公役務が行われているといえる者を指すため (Laroque (P.), *Les usagers des services publics industriels*, thèse, Paris, 1933, p. 64), 判例上は住民とほとんど区別されえない。公役務利用者の資格

は、当該公役務が行われている市に住んでいるという事実のみから、つまり住民の資格のみから引き出されうる場合がある (Heilbronner (A.), note sous l'arrêt De Roche du Teilloy, D., 1937, III, p. 4)。ただし、公役務利用者としての資格において争うことができるのは、例えば、路面電車会社の運賃値上げに関する知事の認可 (C. E., 4 décembre 1936, De Roche du Teilloy, Rec., p. 1061, D., 1937, III, p. 4), 市の郵便局の開業時間の延長を拒否した郵政大臣の決定 (C. E., 25 juin 1969, Vincent, Rec., p. 334, A.J.D.A., 1969, p. 555, J.C.P., 1970, II, 16238) など、公役務の組織および運営に関する行為に限られる。従って、訴訟の対象たる行為の限定性ゆえに、二十世紀初頭においても、公役務利用者の利益は直接的かつ個人的であるとされ、原告適格が認められた。

- (26) 女性や子供、貧窮者などは納税者ではなく (Hauriou, note précitée, S., 1900, III, p. 68), また女性や子供は選挙権も有していなかったとされる。ただし、納税者および選挙人については、その利益の個別性を基礎づけるのは専ら訴訟の対象の限定性であろうと思われる。

#### 【第四章】

- (1) C. E., 27 juin 1930 et 18 décembre 1931, Fenaille et autres, Rec., p. 668, S., 1932, III, p. 14, R.D.P., 1932, p. 89, conclusions Ettori, note Jèze (G.).
- (2) この規定により、パリの公道沿いに建物を建てる者はすべて、セーヌ県知事にその建設計画を提出しなければならず、知事は、公の安全および衛生の利益のほか、歴史的眺望と景観の保存の利益において、これを変更させる権限を有する。この知事の決定についてはコンセイユ・デタに訴えを提起することができる。
- (3) Ettori, conclusions sur l'arrêt Fenaille et autres, R.D.P., 1932, p. 91.
- (4) ジェーズは次のように述べている。「景観保護のための知事の行為に関し、コンセイユ・デタが非常に懐疑的であることを特に指摘しておくべきであ

る。実際、知事は、ある政治勢力を代表する場合には、いわば行政官ではなく、何よりも特定の利益に不満を与えないよう気にかかる代理人である。コンセイユ・デタにはこのような顧慮はない。知事の行為にしばしば認められる不十分さに備えるため、行政判例は越権訴訟の手段を発展させた。多くの公衆が、知事の行政の過ちや懈怠、共謀を、越権訴訟によりコンセイユ・デタに訴えることが認められる。コンセイユ・デタは法律を遵守させる責任を負っている。」 (Jèze, note sous l'arrêt Fenaille et autres, R.D.P., 1932, p. 90)

ここには、判例転換の背景として、カザノヴァ氏等事件判決のオーリウの評釈と同様の指摘が見られる。つまり、地方財政に関しては、早くからその問題性が認識され、20世紀初頭には納税者の原告適格が認められたのに対し、景観の保護に関しては、1930年代に入ってからようやくその問題性が認識されたことになる。この背景には、1920年代後半の経済高成長期における道路建設、動力開発など、大公共事業の推進を中心とした開発による環境破壊の深刻化があったものと思われる。また、フランスでは、1929年の世界恐慌を転回点とし、以降内閣が頻繁に交代する政治体制の不断の動揺の時期を迎え、議会制そのものが無力化することとなる (中木康夫『フランス政治史 中』(1975) 9頁以下参照)。従って、1930年代にコンセイユ・デタが裁判による統制を強めた背景として、大衆の議会制への不信および選挙による統制の無力化もあげることができる。

- (5) Ettori, conclusions précitées, R.D.P., 1932, pp. 92-93.
- (6) Auby et Drago, op. cit., p. 241.
- (7) C. E., 6 février 1931, Dame Doré, Rec., p. 156, S., 1931, III, p. 86.
- (8) C. E., 29 avril 1932, Cayez et autres, D., 1932, III, p. 336.
- (9) C. E., 11 janvier 1935, Colombino, Rec., p. 44, S., 1935, III, p. 41.
- (10) C. E., 19 juin 1974, Broutin, Rec., p. 346.
- (11) なお、コミューンの住民の資格において訴えを提

起することは認められたが、コミュニケーションより上のレベルの共同体が問題となる場合には、単なる住民として訴えを提起することは許されない (Auby et Drago, op. cit., p. 241)。例として、県営のサナトリウムを廃止する県会の決定が争われた事件が存在する (C. E., 25 mars 1955, Hivet et autres, Rec., p. 179)。ここから、地域の生活環境上の利益については、訴訟の対象たる行為と住民としての資格との結びつきにより、「直接的かつ個人的利益」の要求を満たしうるのはコミュニケーションレベルまでであることが分かる。

(12) 越権訴訟の性質に関し、村上裕章「越権訴訟の性質に関する理論的考察 (一・二)」九大法学57号・58号 (1989) 参照。村上裕章教授は、越権訴訟の客観性に関し、訴訟目的の観点と法的問題の観点を区別する必要性を強調されているが、ここでは前者の観点で用いることにする。

(13) 例えば、市長の私人に対する建築許可につき、隣接不動産所有者たる原告が訴えを提起したところ、コンセイユ・デタは、採光、通風、日照、俯瞰等に対する妨害といった特別の事情をとりあげることなく、付随的に、原告が同一街の不動産所有者であることを指摘するにとどめて訴えを受理した (C. E., 22 avril 1932, Tettelin, D., 1932, III, p. 13)。

(14) オービイ=ドラゴは、判例は二重の審査を行っており、一つは、各カテゴリーの行為に応じ、それにより利益を害される者の範囲がいかなるものであるかという問題であり、もう一つは、いかなる利益圏が訴えを正当化するのに十分とみなされるかという問題で、行為により利益を害されても、それがあまりに漠たるもの、あるいはあまりに遠いものである場合には、その者は排除されると述べている (Auby et Drago, op. cit., p. 235)。ここでは前者の問題を扱い、後者の問題は二で扱う。

(15) Charlot (P.), L'actualité de la notion de «qualité donnant intérêt à agir», R.F.D.A., 1996, p. 483.

(16) C. E., 13 mars 1987, Société albigeoise de spectacles, Rec., p. 97, A.J.D.A., 1987, p. 332, D., 1988, p. 66, note Thouroude (J.-J.).

(17) 他に競業者の原告適格が否定された例として、県知事がある不動産会社にキプロンに157戸の住宅を建設する許可を与えたのに対し、キプロンの不動産仲介業者が争った事件がある (C. E., 5 octobre 1979, S.C.I. Adal d'Arvor, Rec., p. 365, A.J.D.A., 1980, p. 105, R.D.P., 1980, p. 892)。ただし、アルビ映画会社事件判決の論告担当官は、この事件は、不動産仲介業者を都市計画法の補助者とし、いかなる許可も争うことができるとしたものであって、両事件は事案を異にすると解している (Azibert (M.) et Boisdeffre (M. de), A.J.D.A., 1987, p. 335, Thouroude, note précitée, D., 1988, p. 68)。

(18) 論告担当官は他に、行政判例において既に競争の概念が用いられていること、また、既存の業者は、都市計画規範に違反する競業者に対し、建築許可の取消訴訟によってしか争う手段がないこと、さらに、現実に都市計画と商業は深く結びついているため、原告適格を認めると都合がよいことを主張し、以上の理由から、競争条件の規制がなく商業的隣接性が直接的に影響を及ぼす場合に原告適格を認めるべきとし、すべての競業者が争いうることを避けるための留保を付した (Azibert et Boisdeffre, ibid., pp. 334-335)。

(19) 他の理由として、裁判所が建築許可の適法性の審査を介して競争面のコントロールを行うことは、立法者意思からも望ましくないこと、また、既存の業者は全面審判訴訟において建築許可の違法を理由に損害賠償を求めることができ、他に手段がないとはいえないこと、が挙げられている (ibid., pp. 335-336)。

(20) Charlot, op. cit., p. 484.

(21) 訴えを提起することのできない資格の例として、cf., C.E., 8 avril 1987, Fourel, D., 1988, p. 67。ここでは次のように判示されている。「ヴァランス市の単なる住民としての資格 (たとえ同市の美観を守り同市に適用される土地占用計画の遵守を保障することを望むものであったとしても)、再建される店舗の潜在的な客としての資格、その店舗が位置する公道を利用する可能性のある自動車運転者あ

るいは歩行者としての資格、問題の建物と近接しておらず、あるいはそれと事実上も法律上も何らつながりをもたないような、市内の建築可能な区画の不動産所有者としての資格、市の納税者としての資格、これらの資格はいずれも、フーレル氏に問題の建築許可の取消を求めることを認めるような資格を構成しない。」

(22) Labetoulle (D.), in *Débat Questions pour le droit administratif*, A.J.D.A., 20 juin 1995 spécial, p. 20.

(23) *Ibid.*, p. 20.

(24) Thouroude, note précitée, D., 1988, p. 69.

(25) *Ibid.*, p. 69.

(26) 地方行政裁判所が設置された1953年以降の統計を見ると、コンセイユ・デタの年間の新受理件数は、1960年代終わりまでは全体として3千件前後で減少ないし横ばいの状態にあるが、1970年代に入り徐々に増加し、1978年に5千件を突破した後、1980年には倍増して1万件に達し、その後は1万件前後で推移している。また、現係属件数についても、1960年代終わりまでは急激な減少傾向にあったが、1970年代以降増加傾向に転じ、1970年の約5千件から1978年には1万件を超え、さらに1980年には1万5千件に達し、1988年のピーク時には2万8千件に至った。その後行政控訴院の設置により数は減り、現在は2万件強で推移している。(E.D.C.E., *Rapport Public* 1992, p. 79)

なお、都市計画に関する訴えについては、少なくとも1970年から訴訟件数が増えはじめ、コンセイユ・デタと地方行政裁判所を合わせた判決件数は、1970年代の10年間で3倍に増えた。ただし、1975年頃までは都市計画訴訟の件数も全体に占める相対的割合も増加していたが、それ以降は絶対数は増えているものの、相対的割合は変わらず、安定化の傾向にあるとされる(Labetoulle (D.), *Le contentieux du nouveau droit de l'urbanisme: analyse prospective*, in *le nouveau droit de l'urbanisme*, 1984, pp. 104-105)。

(27) Charlot, *op. cit.*, p. 488.

(28) *Ibid.*, p. 489.

(29) この点に関しシュノーは次のように述べている(Chenot, *conclusions sur l'arrêt Gicquel, précitées*, Rec., 1950, pp. 101-102)。「判例の理論的基礎は明らかではない。それは本質的に実際上の理由に基づくものだからである。判例がすべての者にあらゆる行為を争うことを認めることにより、裁判所の機能や行政の運営に引き起こすであろう支障を考えないならば、実際、民衆訴訟(action populaire)に対するもっともな理論上の妨げは存在しない。しかし、少なくとも公法においては、社会的な支障は法理論の価値を有する。それゆえ、判例は、原告適格の概念をより広いカテゴリーに拡張し、コミュンレベルから県、植民地レベルへ、また直接的かつ個人的利益の厳格な考えから公役務利用者の利益というより広い理解へ移行しつつも、原告の利益が限られた枠内におさまることを要求しつつけているのである。」

(30) Cf., C. E., 6 juin 1973, Dame veuve Chalot, Rec., p. 404, A.J.D.A., 1974, p. 327.

(31) Cf., T. A. de Grenoble, 16 mars 1977, Roche, Rec., p. 563. この判決では、「問題の建築物は、市の全体の外観を著しく変化させるような重要な都市計画事業を構成している。従って、ロッシュ氏は、シャンベリー市の他の住民すべてと同様に、彼が隣接する通りにおける家屋の所有者であるという事実とは無関係に、当該プロジェクトを争う利益を有する。」と判示された。ここでは、原告は隣接性の要件を満たすため当然原告適格が認められたはずであるが、判決はわざわざ、市の住民すべてに原告適格が認められると言及し、地理的隣接性の要件を欠く場合でも建物の重要性によりその欠缺が補われうることを明らかにした。

(32) Cf., C. E., 15 avril 1983, Commune de Menet, Rec., p. 154, A.J.D.A., 1983, p. 491. この判決では、市長が、多目的利用用の建物およびバカンス村用の移動住宅用建物を建築することを許可したのに対し、問題のバカンス村から約750メートル離れた市内の別荘の共同所有者が争ったところ、そのバカンス村が町から250メートル外れたところへ建設されることから、原告適格が認められた。もし、



地理的隣接性のみで判断すべきとしたら、集落から外れた場所に建物を建築しさえすれば誰も争えなくなるといった不都合が生ずるため、土地の形状を考慮に入れることが必要とされる (Thouroude, note précitée, D., 1988, p. 68)。

(33) C. E., 28 février 1975, Herr, Rettig et Boss, Rec., p. 162, R.D.P., 1975, p. 1424. 本件は原子力施設に関するコンセイユ・デタの初めての判決である。

(34) 原子力施設の設置許可に関しては、原子力発電所の設置および運転が環境に及ぼしうる影響の大きさゆえに、原告適格は非常に広く認められており、現在のところ原告適格を否定した例は見当たらない。ただし、その限界は問題とされ、ある事件 (C. E., 4 mai 1979, Département de la Savoie et autres, Rec., p. 185) では、判決では明らかにされていないが、イゼール県に位置する発電所の設置許可に対して、パリ州に住む有名な環境保護活動家らには原告適格が認められないとする意見が出された (Maugüé (C.) et Schwartz (R.), observations sous l'arrêt Ville de Genève et autres, A.J. D.A., 1991, p. 691)。

(35) 第四章注(10)のブルタン氏判決参照。

#### 【第五章】

- (1) 第二章第二節参照。
- (2) 第三章第二節二参照。
- (3) 第三章第二節二参照。
- (4) 第四章第一節参照。
- (5) 第四章第二節参照。
- (6) 1995年2月8日の法律により、裁判官に命令 (injonction) および罰金強制 (astreinte) の権限が認められたが、これにより今後、越権訴訟の全面審判訴訟への接近が生じ、原告適格の判断に影響が及ぶ可能性も指摘されている (Labetoulle, in Débat précité, A.J.D.A., 1995 numéro spécial p. 20)。