

主 文

- 1 本件訴えを却下する。
- 2 訴訟費用は原告らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

第 1 請 求

経済産業大臣が、平成17年9月26日付けで、大和システム株式会社に対してした場外車券発売施設「サテライト大阪」の設置許可処分を取り消す。

第 2 事 案 の 概 要

本件は、経済産業大臣が、平成17年9月26日付けで、大和システム株式会社（以下「大和システム」という。）に対し、大阪府中央区 Da 丁目所在の土地（以下「本件敷地」という。）を敷地とする場外車券発売施設（仮称「サテライト大阪」。以下「本件施設」という。）の設置を許可した（以下「本件許可」という。）ところ、本件敷地の近隣において、居住し、事業を営み又は病院等を開設する原告らが、本件許可は場外車券発売施設の設置許可要件を満たさない違法なものであるなどと主張してその取消しを請求した抗告訴訟である。

1 法令等の定め

(1) 自転車競技法（昭和23年法律第209号）1条1項は、都道府県及び人口、財政等を勘案して総務大臣が指定する市町村（以下「指定市町村」という。）は、自転車その他の機械の改良及び輸出の振興、機械工業の合理化並びに体育事業その他の公益の増進を目的とする事業の振興に寄与するとともに、地方財政の健全化を図るため、この法律により、自転車競走を行うことができると規定する。

同法4条1項前段は、車券の発売等（車券の発売又は同法9条の規定による払戻金若しくは同法9条の3第5項の規定による返還金の交付をいう。同法1条6項2号。以下同じ。）の用に供する施設を競輪場外に設置しようとする者は、経済産業省令の定めるところにより 経済産業大臣の許可を受けなければならないと規定し、同法4条2項は、経済産業大臣は、同条1項の許可の申請があったときは、申請に

係る施設の位置 構造及び設備が経済産業省令で定める基準に適合する場合に限り、その許可をすることができる」と規定し、同条3項は、競輪場外における車券の発売等は、同条1項の許可を受けて設置され又は移転された施設(以下「場外車券売場」という。)でなければならないと規定する。

(2) 自転車競技法施行規則(平成14年経済産業省令第97号)14条1項柱書は、自転車競技法4条1項の規定により、競輪場外における車券の発売等の用に供する施設(以下「場外車券発売施設」という。)の設置又は移転の許可を受けようとする者は、同規則14条1項各号に掲げる事項を記載した許可申請書を、当該場外車券発売施設を設置し又は移転しようとする場所を管轄する経済産業局長を経由して、経済産業大臣に提出しなければならないと規定する。同条2項柱書は、同条1項の許可申請書には、同条2項各号に掲げる図面を添付しなければならないと規定し、同項1号は、場外車券発売施設付近の見取図(敷地の周辺から1000メートル以内の地域にある学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設の位置並びに名称を記載した1万分の1以上の縮尺による図面)を、同項2号は、場外車券発売施設を中心とする交通の状況図を、同項3号は、場外車券発売施設の配置図(1000分の1以上の縮尺による図面)を、それぞれ掲げる。

同規則15条1項は、自転車競技法4条2項の経済産業省令で定める基準(払戻金又は返還金の交付のみの用に供する施設の基準を除く。)は、同規則15条1項各号のとおりであると規定し、同項1号は、学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設から相当の距離を有し、文教上又は保健衛生上著しい支障を来すおそれがないこととし、同項2号は、施設は、入場者数及び必要な設備に応じた適当な広さであることとする。同項3号は、車券の発売等の公正かつ円滑な実施に必要な同号イからニまでの構造、施設及び設備を有することとし、同号イは、車券の発売等の用に供する建物及び設備を、同号ロは、入場者の用に供する施設及び設備を、同号ハは、その他管理運営に必要な施設及び設備を、同号ニは、外部との遮断に必要な構造を掲げる。同項4号は、施設の規模、構造及び設備並びにこれらの配置は、

入場者の利便及び車券の発売等の公正な運営のため適切なものであり、かつ、周辺環境と調和したものであって、経済産業大臣が告示で定める基準に適合するものであることとする。

(3) 自転車競技法施行規則第15条第1項第4号の規定に基づく場外車券発売施設の規模、構造及び設備並びにこれらの配置の基準（平成15年経済産業省告示第69号。以下「本件告示」という。）第1の2(4)イは、専用場外車券売場の基準について、入場者の用に供する施設等として、入場者の用に供するため、適当な数及び広さを有する駐車場（駐車場は立地条件に応じ場外車券売場周辺の道路交通等に支障を及ぼすことのないよう入場者の自動車等を収容するのに十分な広さであること。自ら設置することが困難である場合には、車券発売中については他の駐車場所有者等との契約により十分な広さの駐車場を確保すること）を利用しやすい場所に設けてあることと規定する。

(4) 平成15年4月1日付け経済産業省製造産業局長通達「場外車券発売施設の設置に関する指導要領について」（以下「本件通達」という。）は、自転車競技法施行規則14条1項及び15条1項の運用等について、下記によることとしている。

記

ア 自転車競技法4条2項に基づく場外車券発売施設の設置の認可に関する施設の位置、構造及び設備の基準については、自転車競技法施行規則15条1項及び本件告示に規定されているが、当該基準は最低基準を示したものであるから必ず当該基準に適合するよう指導すること。したがって、許可基準に規定されていない事項についても改善を要すべき箇所があれば、併せて指導して整備改善させること。

イ 設置するに当たっては、当該場外車券発売施設の設置場所の属する地域社会との調和を図るため、当該施設が可能な限り地域住民の利便に役立つものとなるよう指導すること。

ウ 施設の整備改善に関する事項について、必要ある場合は日本自転車振興会に意見を求めること。

エ 設置するに当たっては、当該場外車券発売施設の設置場所を管轄する警察署、消防署等とあらかじめ密接な連絡を行うとともに、地域社会との調整を十分行うよう指導すること。

2 前提事実

以下の事実は、掲記の証拠（各枝番を含む。）等によって容易に認定することができる。

(1) 本件許可の経緯

大和システムは、平成17年7月22日付けで、経済産業大臣に対し、本件施設の設置の許可を申請し、経済産業大臣は、自転車競技法4条2項に基づき、同年9月26日付けで、大和システムに対し、本件許可をした（甲1）。

(2) 本件施設の概要等

ア 大和システムが平成16年6月ころに作成した「サテライト大阪（仮称）運営方針説明資料」によれば、大和システムは、競輪施行者に対して本件施設を賃貸し、競輪施行者が本件施設の運営等を行うこととされ、その競輪施行者として、岸和田市が予定されている。上記資料によれば、営業日数として年間340日が予定され、1日に約1700人の来場が見込まれている。

(甲2)

イ 大和システムが平成17年10月3日付けで本件敷地の近隣住民等に配布した書面によれば、本件施設の構造は、鉄骨造、地上7階、地下1階、敷地面積は、1476.31平方メートル、延床面積は、8121.30平方メートル、高さは29.2メートルとされていた（なお、これらは、上記ア記載の説明資料の内容から一部変更されている。）。

(甲3)

(3) 原告らについて

本件敷地は、高津町十番丁振興町会（以下「高十町会」という。）の区域に含まれる部分と日本橋一丁目振興町会（以下「日本一町会」という。）の区域に含まれ

る部分とから成っている。

原告B及び同Cは、高十町会内においてすし店を営む者であり、原告F、同G及び同甲Rは、高十町会内において会社を経営する者である。その余の原告らは、高十町会の区域内若しくは日本一町会の区域内又は本件敷地から1キロメートルの範囲内の地域に居住する者である。なお、上記近隣に居住する原告らのうち、原告Aは、本件敷地から約120メートル離れた場所にA歯科を開設する歯科医師であり、同Eは、本件敷地から約200メートル離れた場所にE外科胃腸科病院を開設する医師であり、原告Hは、本件敷地から約800メートル離れた場所にH内科医院を開設する医師であり、同甲Lは、本件敷地から約180メートル離れた場所に甲L病院を開設する医師である。

(甲A2から4まで、甲D1から3まで、5から8まで、43、49、弁論の全趣旨)

第3 争点及び当事者の主張

本件において、原告らは、前記第1のとおり、本件許可は違法であるとして、その取消しを求めた。被告は、原告らは本件許可の取消しを求める原告適格を有しないと見做し、却下判決を求める旨の本案前の答弁のみをした。

原告適格に関する当事者の主張は後記1のとおりであり、本件許可の違法性に関する原告の主張は後記2のとおりである。

1 原告適格に関する当事者の主張

(1) 原告らの主張

ア 行政事件訴訟法(以下「行訴法」という。)9条の趣旨

平成16年法律第84号による改正前の行訴法9条が取消訴訟の原告適格について「法律上の利益を有する者」と規定したのは、原告適格の要件として、「権利」の侵害だけでなく、「利益」の侵害で足りるとした趣旨であり、原告適格を狭く限定する趣旨ではなかった。それにもかかわらず、従来の判例は、行政法規が個々人の個別的利益を保護する趣旨を含むかどうか、換言すれば、公益か私益か、一般的利益か個別的利益かという境界設定により、行政処分の直接の相手方以外の第三者

の原告適格の有無を判断してきた。しかし、實際上、このような区別は相対的であり、行政法規から区別の明確な手掛かりを見いだし得ない場合が多く、そもそも、行政法規はこのような区別を意図しないで立法されるのが通常であるから、この区別は一義的に明確でない。そして、従来判例は、この点につき、原告適格を極めて狭める方向で解釈してきたため、現代社会における行政訴訟の利益調整機能が著しく阻害されてきた。

上記平成16年の行訴法改正は、機能不全に陥った行政訴訟の活性化を図る目的で行われたものである。上記改正によって新設された9条2項は、原告適格を判断する際の解釈指針及び考慮事項を規定したものであるが、これは、原告適格の拡大を意図したものである。

同項の規定する「根拠となる法令の規定の文言のみによることなく」という解釈指針は、国民の利益の実効的救済を図るため、規定の文言や条文の仕組みにとらわれることなく、紛争の現状を踏まえた実質的判断により、原告適格を判断すべきという趣旨を有する。同項が、法律上の利益の有無を判断するに当たり、当該法令の趣旨及び目的を考慮するものとしたのは、当該処分の法的仕組みのみを表層的に捉えて結論を導くという表層的解釈を戒める意義があり、当該法令の趣旨及び目的を考慮するに当たって、当該法令と目的を共通にする関係法令があるときはその趣旨及び目的をも参酌するものとしたのは、具体的紛争状況を踏まえ、広く目的を共通にする法令の趣旨及び目的を参酌し、原告適格の実質的拡大を図る意義がある。同項が、法律上の利益の有無を判断するに当たっては、当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮するものとし、これらを考慮するに当たっては、当該処分がその根拠となる法令に違反してされた場合に害されることとなる利益の内容及び性質並びにこれが害される態様及び程度をも勘案するものとしたのは、端的に言えば、行政処分の根拠規定からひとまず離れ、侵害される利益に着目し、ここから遡って、原告適格を拡大するというもので、従来判例とは別次元の判断手法であると考えられる。

以上の観点からすれば、以下のとおり、改正行訴法の下で、本件原告らに本件許可の取消しを求める原告適格が認められることは当然である。

イ 自転車競技法の趣旨及び目的について

(ア) 場外車券発売施設の設置許可要件について

a 場外車券発売施設の設置許可要件は厳格に解されるべきであること

競輪は、本来、賭博として刑法によって処罰されるべき違法なものであるところ、自転車競技法は、地方財政の健全化、自転車産業の振興等の公益を図ることを目的としてその違法性を阻却している。もっとも、昭和23年に同法が制定されて以降、競輪は、勤労意欲の阻害、個人の経済生活の破綻、入場者による騒擾等の紛争事件の惹起、周辺地域の生活環境の悪化等の弊害を招いてきた。参議院も、昭和29年の同法改正に際し、自転車競技法等は、社会経済の安定化に伴い、廃止されるべきであるとの付帯決議をし、旧通産大臣の諮問機関である競輪審議委員会も、昭和35年3月、競輪に起因する弊害が厳然たる社会的事実として発生しており、たとえその運営方法等に改善を加えてもこれを取り除くことはほとんど不可能であるなどとして、競輪は将来廃止すべきである旨の答申をした。こうした実態を踏まえ、同法は、競輪の合法性を担保すべく、様々な規制を加えてきたのである。

しかしながら、現在においては、競輪事業の不況、自転車の全国的普及、レジャーの多様化等により、競輪の発足当初の意義は失われており、競輪は、もはや公益性を有しないというべきである。よって、競輪は違法であり、場外車券発売施設の設置は許されないとも解されるところであり、そうでないとしても、その設置許可要件は、厳格に解されるべきである。

b 自転車競技法施行規則15条1項1号について

自転車競技法4条1項は、場外車券発売施設の設置には経済産業大臣の許可を要するとし、同条2項に基づいてその設置許可基準を定める自転車競技法施行規則15条1項1号は、「学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設から相当の距離を有し、文教上又は保健衛生上著しい支障を来すおそれがないこと」と規定す

る。この文言から、場外車券発売施設が文教施設及び医療施設から相当の距離を置いて設置され、文教上又は保健衛生上著しい支障を来すおそれがないことが設置許可要件であることは明らかである。そして、「相当の距離」とは、文教上又は保健衛生上著しい支障を来すおそれがない距離を意味すると解されるが、同規則14条2項1号が場外車券発売施設の敷地の周辺から1000メートル以内の地域にある文教施設及び医療施設の名称等を記載した見取図の提出を義務付けていることから、1000メートルが一応の目安と考えられる。具体的には、サテライトの規模、文教施設及び医療施設との地理的關係、交通事情等を総合的に考慮して判断されるが、サテライトが文教施設又は医療施設等に隣接しているか、至近距離にあるような場合は、文教上又は保健衛生上著しい支障を来すおそれがあるのは当然であって、設置要件を満たさない。

c 自転車競技法施行規則15条1項4号について

自転車競技法施行規則15条1項4号は、「周辺環境と調和したもの」と規定し、その運用に関し、本件通達は、「設置場所の属する地域社会との調和を図るため、…地域住民の利便に役立つものとなるよう指導すること」、「設置するに当たっては…地域社会との調整を十分行うよう指導すること」としている。そして、かかる通達を受けて、場外車券発売施設の設置許可を申請する者は、同施設周辺住民の同意を得るとともに、施設の開放、交通安全対策、環境美化対策、保安維持、青少年対策、騒音防止対策といった具体的対策を策定することが実務上必要とされている。また、競輪は、本来、違法であって、場外車券発売施設が周辺環境を悪化させ、地域住民に害悪を及ぼすものであるから、それにもかかわらず違法性を阻却するためには、利害関係者である地域住民の同意が不可欠である。これらに照らせば、上記「周辺環境と調和した」とは、地域社会との調整が十分に行われた、すなわち、設置場所の属する地域社会の住民（店舗経営をする者などの地域に密着して活動する者も含む。）の同意を得たことを意味するものと解される。そして、場外車券発売施設がもたらす弊害を被る者の同意が賭博の違法性を阻却するという実質的根拠に

かんがみ，ここにいう地域とは，場外車券発売施設の悪影響が及ぶ地域であり，施設との距離及び交通事情等からより直接的な悪影響を受ける地域の住民の同意が重視されると解される。なお，「地域住民の同意」という文言となっていないのは，住民の範囲，同意の割合，同意を確認する方法等を画一的に定めることが困難であるという立法技術上の問題にすぎないと考えられる。

(イ) 設置許可要件からうかがわれる自転車競技法の趣旨及び目的

未成年者，特に児童，生徒は，競輪の享乐的，退廃的環境によって教育上の悪影響を受けやすいことから，その保護の必要性は高いし，享乐的，退廃的環境は，人格の発展を目的とする教育施設や真理の探究を行う研究機関にはそぐわない。また，享乐的，退廃的環境の中で治療を行っても十分な効果が期待できず，患者，要介護者は，その保護の必要性が高い。以上のことから，自転車競技法は，上記のとおり，当該場外車券発売施設が文教施設及び医療施設から1000メートルの距離を置いて設置され，文教上又は保健衛生上著しい支障を及ぼすおそれがないことを要件としているのであるから，同法は，場外車券発売施設の周辺地域に所在する文教施設，医療施設の設置者による善良な環境における円滑な業務を保全することをその趣旨及び目的とするものといえる。

また，自転車競技法が，上記のとおり，設置場所の属する地域社会の住民の同意を要件としていることからすれば，同法は，周辺住民の良好な生活環境を保全することをその趣旨及び目的とするものといえる。

(ウ) 賭博を処罰する刑法の趣旨について

賭博罪の保護法益は，健全な経済生活の風習を墮落させることを防ぎ，併せて，賭博に付随して生じる財産犯などの発生を防止することとされており，自転車競技法が学生生徒の車券購入を禁止している（自転車競技法7条の2）のは，学生生徒は，特に賭博の弊害から保護する必要性が高いからである。これらの規定の趣旨にかんがみ，場外車券発売施設の設置許可処分においては，その周辺に居住する住民特に青少年を賭博から保護することが考慮されていると解される。

(エ) 風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律（以下「風営法」という。）について

風営法4条2項2号の委任を受けて規定された風俗営業等の規制及び業務の適性化等に関する法律施行令（以下「風営法施行令」という。）6条1号ロ及び2号は、同条1号ロ所定の施設の設置者の有する個別的利益（善良で静穏な環境の下で円滑に業務を運営するという利益）を特に保護しようとするものである。また、風営法が一定の地域内における風俗営業の許可を禁じ、その周辺的生活環境に配慮すべく、騒音、振動、広告、宣伝に対して具体的な規制を加えていること、風営法施行令6条1号イが定める地域において風俗営業が許可された場合に当該営業によって騒音、振動、深夜にわたる営業、生活環境の悪化という被害を直接的に受けるのは同営業に係る営業所周辺の一定範囲の地域に居住する住民に限られ、その被害の程度は、住居が営業所に接近するにつれて増大するものであることなどからすれば、同施行令6条1号イは、風俗営業に係る営業所の周辺地域に居住する住民の有する違法な風俗営業に起因する騒音、振動、深夜にわたる営業、生活環境の悪化等によって生活の安全に係る著しい被害を受けないという具体的利益を保護するものと解すべきである。

競輪は、競輪選手の着順を予想して、その着順を示した勝者投票券（以下「車券」という。）を購入し、実際に行われたレースの着順が事前に予想した着順と一致すれば、一定の金額が払い戻されるという賭博であり、本来であれば、ぱちんこ屋等（風営法2条6号、7号）と同様、風俗営業として風営法の規制を受けるべきものである。そうとすれば、自転車競技法と風営法とは、いずれも賭博施設に対して適切な規制を行い、もって賭博施設による弊害を防止することで周辺地域の環境を保持し、賭博施設周辺地域に居住する住民又は特定の施設の利益を保護するという広い意味において目的を共通にしているというべきである。そして、場外車券発売施設は、ぱちんこ屋等に係る営業所と比較して施設の規模が大きいことや競輪がぱちんこ屋営業等と比較して射幸心をそそる程度が大きいことなどから、周辺環境に与

える弊害が風俗営業の場合より大きいことに照らせば、風営法の場合より周辺地域の居住者及び文教施設等の設置者を保護する方向で解釈がされなければならない。

この点について、被告は、競輪は、地方自治体が公益目的で行う、報奨制度を伴うものであって、私人が営利目的で行う風俗営業等とは本質を異にすると主張する。また、風営法の目的が公共の安全と秩序の維持であるのに対し、自転車競技法の目的は、競輪事業の様々な局面における公正・円滑な運営、安全・秩序の確保、収益を公共目的に用いることであり、場外車券発売施設の周辺に対する配慮は、競輪の円滑な運営に資するという観点から、場外車券発売施設の設置により文教施設や医療施設に悪影響が及ぶことをできるだけ回避することなどであるとし、風営法と自転車競技法の規制目的が異なると主張する。

しかしながら、競輪と風俗営業等とが本質を異にするというのは、常識からかけ離れた詭弁である。競輪も、風営法の規制対象であるぱちんこやまあじゃんも、客を遊興させ、射幸心をそそるおそれのある競技をさせることであるから、競輪は、本来的には、風営法の規制対象になり得るものであって、自転車競技法は、刑法の特別法であるとともに、風営法の特別法でもあるというべきである。また、自転車競技法の目的と風営法の目的とが全く同一でないことは当然であるが、上記各法の規制は、いずれも、競輪又は風俗営業等がもたらす悪影響を抑止するためであり、その目的は、周辺住民及び国民一般を保護することにほかならない。

被告は、法令の表面的な文言の差異や規定の仕方を手掛かりとして、ことさらに、自転車競技法の目的と風営法の目的とが異なる点を強調するが、このような解釈は、行訴法9条2項が「法令の規定の文言のみによることなく」として、戒めるところである。

ウ 本件許可において考慮されるべき利益の内容及び性質について

場外車券発売施設設置許可によって、周辺住民等の以下のような利益が害される
ところ、これらの周辺住民等の生活環境等に係る利益は、同設置許可において考慮
されるべき利益である。実際、本件敷地から約100メートルの場所に場外馬券売

場（ウインズ道頓堀）が設置されており，これにより，周辺住民等は，現に生活環境に係る著しい被害を被っているのであって，本件施設の設置によっても，同様の被害を被ることが明らかである。

（ア） 治安の悪化

競輪による浪費が原因で経済生活が破綻し，窃盗，恐喝等の犯罪に走る者がいることは周知の事実であり，場外車券発売施設の周辺では治安が悪化する。

（イ） 交通被害の増大

場外車券発売施設の周辺では違法駐車，放置自転車が多く，交通渋滞が多発する。

（ウ） 風紀，衛生環境の悪化

場外車券発売施設来場者による車券等のゴミの投棄や放尿等によって，周辺の風紀，衛生環境が悪化する。

（エ） 教育環境の悪化，未成年への悪影響

場外車券発売施設の設置によって，未成年者が賭博への親和性の形成，勤労意欲（学習意欲）の低下等の悪影響を受けることが強く危惧される。

（オ） その他

場外車券発売施設の設置により，近接する国立文楽劇場における芸能活動や文楽愛好者に悪影響が生じ，また，客層の変化による一般商店の売上減少，経営への支障が生じる。

エ 結論

以上より，自転車競技法は，交通被害，風紀，衛生環境の悪化，治安の悪化等によって，生活の安全又は円滑な業務に係る著しい被害を受けるおそれのある個々の住民及び個々の医療施設，文教施設に対して，そのような被害を受けないという利益を個別的利益としても保護すべきものとする趣旨及び目的を含んでいると解するのが相当であるから，本件原告らが本件許可の取消しを求める原告適格は肯定されるべきである。

（2） 被告の主張

ア 原告適格の判断基準

裁判所が、本件原告らのような処分の相手方以外の者についての法律上の利益の有無を判断するに当たっては、当該処分又は裁決の根拠となる法令の規定の文言のみによることなく、当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮するものとされ、を考慮するに当たっては、当該法令と目的を共通にする関係法令があるときはその趣旨及び目的をも参酌するものとされ、を考慮するに当たっては、当該処分又は裁決がその根拠となる法令に違反してされた場合に害されることとなる利益の内容及び性質並びにこれが害される態様及び程度をも勘案するものとされている（行訴法9条2項）。

同項は、判例、通説である法律上保護された利益説を前提としており、そのことは行訴法9条1項の法文が平成16年法律第84号による改正前の同法9条の法文に全く修正を加えていないことから明らかである。したがって、処分の相手方以外の第三者の法律上の利益の有無を判断するに当たっては、当該処分の根拠となる法令の規定が、不特定多数の具体的利益を専ら一般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ものか否かを検討しなければならない。

その場合、規定の文言のみによる解釈を行うことは厳に慎まなければならない。しかし、個別の行政実体法を解釈するに当たり、立法者の意思に基づいて定められた法文の文理が手掛りになることは、法の解釈である以上当然のことであり、当該法令の趣旨及び目的を判断する上でも、下位法令を含めて根拠法令の規定の文言が非常に大事なものになることは当然である。

イ 自転車競技法の趣旨及び目的

(ア) 自転車競技法それ自体からうかがわれる趣旨及び目的

a 法全体の趣旨及び目的

本件許可の根拠となる行政法規である自転車競技法には、その目的が規定されていないが、同法は全体として競輪事業について定めており、同法による競輪施行の

目的は、「自転車その他の機械の改良及び輸出の振興，機械工業の合理化並びに体育事業その他の公益の増進を目的とする事業の振興に寄与するとともに，地方財政の健全化を図る」こととされている（同法 1 条 1 項， 1 1 条， 1 2 条）。このほかに目的を示す規定としては，公安上及び競輪の運営上の基準の確保（同法 3 条 4 項），競輪の公正かつ安全な実施等（同法 5 条 2 項， 1 4 条， 1 4 条の 2， 1 7 条），競輪等の公正かつ円滑な実施（同法 1 2 条， 1 3 条），競輪場内等における秩序の維持（同法 1 4 条， 1 4 条の 2）に関する規定が置かれている。これらの規定を総合すると，自転車競技法は，競輪事業における様々な局面における公正・円滑な運用，安全・秩序を確保し，もって収益を公共的な目的に用いることを規定した法律であるというべきである。

また，自転車競技法には，場外車券発売施設の周辺住民らの個々人の個別的利益の保護を直接目的とした規定は置かれていない。そればかりか，同法は，場外車券発売施設の設置許可基準について何ら具体的に規定することなく，その定めを命令に委任しており，同法それ自体には，場外車券発売施設許可制度によりその周辺住民等の個別的利益をも保護する趣旨であると解釈する手掛りとなるような条項すら置かれていない。

b 場外車券発売施設設置許可制度の趣旨

自転車競技法 3 条 4 項が，競走場について，申請に係る競走場の位置，構造及び設備が命令で定める公安上及び競輪の運営上の基準に適合する場合に限り，その許可をすることができる」と規定していること，場外車券発売施設設置許可制度が競走場設置許可制度と異なる趣旨・目的をもって設けられたものと解すべき合理的な根拠が見当たらないことからすると，場外車券発売施設設置許可制度も，競走場設置許可制度と同様に，申請に係る施設の位置，構造及び設備が公安上及び競輪事業の運営上適当であるか否かを審査することを目的とするものであると解される。

(イ) 下位法令からうかがわれる趣旨及び目的

場外車券発売施設の許可基準を定める自転車競技法施行規則 1 5 条 1 項各号及び

その設置等に関する基準を定める本件告示のうち，原告適格を検討するに当たってその趣旨が問題となるものは，同規則 15 条 1 項 1 号の定める位置基準，同項 4 号の定める構造等環境調和基準，本件告示第 1 の 2 (4) ㊦の定める駐車場基準の 3 点であるが，その解釈は，自転車競技法の趣旨にのっとり行われなければならない，このような観点からみた場合，以下に述べるとおり，上記許可基準等は，場外車券発売施設の周辺住民等の個別的利益の保護を直接の目的とする趣旨を含むものと解することはできない。

a 位置基準について

(a) 位置基準の趣旨

前記(ア) b のとおり，場外車券発売施設設置許可制度は，申請に係る施設の位置，構造及び施設が公安上及び競輪事業の運営上適当であるか否かを審査することを目的とするものである以上，位置基準によって保護しようとした利益は，文教上，保健衛生上の支障を避けるという趣旨を含んだ公安一般の確保という公益の実現であることは明らかである。

また，場外車券発売施設の設置に伴う文教上，保健衛生上の支障は，通常，通学や通院の過程で当該施設の周辺を通過することに伴って発生するものと考えられる。しかし，例えば，日本中のいかなる地点をとってみても，ごく特殊な例外を除き，その地点は，いずれかの小中学校の校区に指定されているため，いかなる場所に場外車券発売施設を設置したとしても，その地点周辺を經由して学区内の学校に通学する者があることが想定され得る。仮に自転車競技法が個々人レベルでの支障を完全に除去しようとするものと解するならば，実質的に日本のいかなる場所にも場外車券発売施設を設置することができないこととなるのであって，同法がこのような事態を予定するものとは到底解されない。そうすると，位置基準が排除しようとしている支障は，個々人に生じる文教上，保健衛生上の支障であると解することはできない。

さらに，自転車競技法施行規則 15 条 1 項 1 号の「学校その他の文教施設及び病

院その他の医療施設から相当の距離」という規定の文言からしても、個別具体的利益を想定しにくいというべきである。

以上を総合すれば、位置基準は、場外車券発売施設が文教施設や医療施設に距離的に近接していることによって、文教上、保健衛生上支障を被る人の数が増大することを避けるという公益の実現を目的として行政権に制約を課したものであって、その結果、個々の周辺住民等が受けることとなる利益は、単なる反射的利益にとどまるものであり、位置基準は、周辺住民等の個々人の具体的利益の保護を予定しているものではないというべきである。

(b) 場外車券発売施設付近の見取図の添付について

場外車券発売施設の設置により文教上又は保健衛生上著しい支障を来すおそれがあるか否かは、単純に距離のみによって判断することができるものではなく、個々の施設の立地状況、交通状況などによって異なるものであるから、自転車競技法施行規則14条2項1号が、許可申請書に「場外車券発売施設付近の見取図（敷地の周辺から1000メートル以内の地域にある学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設の位置並びに名称を記載した1万分の1以上の縮尺による図面）」の添付を義務付けているのは、1000メートル以内に施設がある場合には個別的事情を考慮して審査の対象とすべきであるとする趣旨であって、1000メートル以内のすべての施設に必ず著しい支障が発生することを想定しているものではない。仮に上記範囲内の住民すべてを個別に保護することを想定しているとすれば、利益を受ける住民の範囲が広範にすぎるといわざるを得ず、むしろ、上記規定からは、自転車競技法がそのすべての範囲の住民を個別に保護する趣旨を含むものではないと解すべきである。

b 構造等環境調和基準について

構造等環境調和基準の趣旨は、場外車券発売施設の入場者に対する配慮として周辺環境に調和した外観等の美観などに留意することを通じ、競輪の運営を改善し、ひいては、競輪事業の目的を達成することにある上、「周辺環境と調和」という文

言も、個別の具体的利益を想定しにくいといわざるを得ない。したがって、構造等環境調和基準は、周辺住民等の個別的利益を保護する趣旨のものと解することはできない。

ｃ 駐車場基準について

駐車場基準は、場外車券発売施設の入場者の利便性向上のために十分な広さの駐車場を設置することを通じ、競輪事業の運営を改善し、ひいては、競輪事業の目的を達成することを目的としたものである。駐車場基準にいう「周辺の道路交通等に支障を及ぼすことのないよう」との趣旨は、あくまでも競輪関係施設が社会的に受容され、競輪事業を円滑に進めることを可能にするための、場外車券発売施設の設置者に対する行政上の努力目標として規定されたものであり、駐車場基準によって、周辺住民等が道路交通面で利益を受けることがあったとしても、反射的利益にすぎないというべきである。

(ウ) まとめ

以上のとおり、場外車券発売施設設置許可について、自転車競技法上は、具体的な基準は定められておらず、その基準を定めた下位法令である自転車競技法施行規則15条1項1号、同項4号、本件告示第1の2(4)チをみても、場外車券発売施設周辺に対する配慮は、当該施設の設置により文教施設や医療施設に悪影響が及ぶことをできる限り回避し、それが社会的にも受容されて、競輪事業の円滑な運営に資することを目的としていると解し得るにすぎず、周辺住民等の個別的利益までも保護する趣旨を見いだすことはできない。

ウ 本件許可によって考慮されるべき利益の内容及び性質

場外車券発売施設の設置により周辺住民等が被る可能性のある不利益としては、原告らが主張する交通、風紀、教育等の関係を含め、広い意味での生活環境の悪化が問題となり得るにとどまり、場外車券発売施設の設置によって、直ちに周辺住民等の生命、身体の安全が脅かされ、あるいはその財産に著しい被害が生ずるというわけではない。そして、上記のような周辺住民等として被る可能性のある生活環境

上の不利益は、行政上、いずれも一般的公益として保護する施策を講じることによって十分救済され得るものであることは明らかである。

したがって、行訴法9条2項に基づき、原告ら主張の「当該処分又は裁決がその根拠となる法令に違反してされた場合に害されることとなる利益の内容及び性質並びにこれが害される態様及び程度」をも勘案しても、自転車競技法が、原告らが主張する生活環境上の利益を、周辺住民の個別的利益として保護すべきものとする趣旨を含むとは解されない。

エ 風営法は自転車競技法と「目的を共通にする関係法令」(行訴法9条2項)とはいえないこと

(ア) 対象とする行為の性質が異なること

風俗営業は、私人が営業の自由の保障の下に営利の目的をもって行う行為であって風俗犯罪を誘発しやすく、現に風俗犯罪に至れば刑罰法規の適用を受ける性質のものである。これに対し、自転車競技法に基づく自転車競走は、地方公共団体が自転車その他の機械の改良及び輸出の振興、機械工業の合理化並びに体育事業その他の公益の増進を目的とする事業の振興に寄与するとともに地方財政の健全化を図るという公益を実現する目的で行う行為であって、その公益実現の観点から犯罪行為性を否定され、刑罰法規の適用を受けない性質のもものとされている。このように、両者は、もともと、その性質を異にしているものである。

(イ) 法の目的が異なること

風営法1条の規定からすれば、同法の直接的目的は、「風俗営業及び性風俗関連特殊営業等について、営業時間、営業区域等を制限し、及び年少者をこれらの営業所に立ち入らせること等を規制する」ことと、「風俗営業の業務の適正化を促進する等の措置を講ずること」に限定されている。すなわち、風営法は、あくまで公共の安全と秩序を維持する(警察法1条)という観点から、本来自由であるべき営業に対して規制を行う趣旨、目的のものであって、健全な風俗営業自体を公益として、その振興を図ろうとする趣旨のものではない。

他方、上述のとおり、自転車競技法は、競輪事業における様々な局面における公正・円滑な運営、安全・秩序を確保し、もって収益を公共的な目的に用いることを規定した法律であると解すべきであり、場外車券発売施設設置許可制度も、申請に係る施設の位置、構造及び設備が公安上及び競輪事業の運営上適当であるか否かを審査することを目的とするものであると解するのが自然である。特に、場外車券発売施設の周辺に対する配慮は、上記のような公益目的で行われる競輪事業が、社会的にも受容され、その円滑な運営に資するという見地から、当該施設の設置により文教施設や医療施設に悪影響が及ぶことをできる限り回避する趣旨、目的のものであり、これが風営法の規制と異なることは明らかである。

(ウ) 位置に関する規制の趣旨及び目的が異なること

もともと、自転車競技法にいう「文教上又は保健衛生上」の利益も、風営法4条2項2号の「良好な風俗環境」も、公益的な利益であり、「騒音、振動等に係る健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けないという具体的利益」のような個別具体的な利益とは異なるものである。そのような公益的利益を、原告適格を基礎づける個別具体的な利益と認め得るためには、風営法施行令6条1号ロ及び2号のように、特定施設の設置者がその施設の周囲の一定の範囲内に有する個別具体的な利益として特別に取り出して保護しようとする趣旨及び目的が認められることが必要である（最高裁平成6年9月27日第三小法廷判決は、風営法施行令6条1号ロ及び2号の定める基準に従って規定された都道府県の条例所定の風俗営業の地域内制限の根拠となる診療所等の設置者に、風営法3条に基づく営業許可の取消しを求める原告適格を認めたのに対し、同平成10年12月17日第一小法廷判決は、同施行令6条1号イの定める基準に従って規定された都道府県の条例所定の風俗営業制限地域に居住する者については、風営法3条による営業許可の取消しを求める原告適格を否定した。）。ところが、自転車競技法の設置基準は、風営法の規定とは異なり、具体的な距離を示すことはなく、また、添付資料として提出する見取図についても、広範にすぎるものであって、特定施設の設置者の利益を個別具体的な利

益として特別に取り出して保護しようとする趣旨及び目的が認められるとはいえないのである。

(エ) 小括

以上のとおり、自転車競技法と風営法とは、その対象とする行為及び法の目的を異にするものである上、位置に関する規制の趣旨及び目的も異にしているものであって、風営法を行訴法9条2項にいう「目的を共通にする関係法令」として参酌することはできず、自転車競技法が、本件場外車券発売施設の周辺住民や特定施設の設置者に、原告らの主張する生活環境を個別的利益として保護していると解することはできないというべきである。

オ 結論

以上検討したとおり、行訴法9条2項に基づき、自転車競技法の文言、趣旨及び目的、本件許可において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮したとしても、自転車競技法及びその関係法規が、原告らが主張する生活環境上の利益を、公安の維持等の一般的公益とは別に、周辺住民等の個別的利益として保護するものとする趣旨を含むと解することはできず、原告らは本件許可の取消しを求める原告適格を有しないというべきである。

2 本件許可の違法性に関する原告の主張

上記のとおり、場外車券発売施設設置の許可要件として、場外車券発売施設が文教施設及び医療施設から相当の距離を置いて設置され、文教上又は保健衛生上著しい支障を来すおそれがないこと、設置場所の属する地域社会の住民（店舗経営をする者などの地域に密着して活動する者も含む。）の同意を得たことが必要である。

しかしながら、本件敷地は、学生に対する講義が行われる近畿大学会館及び同大学日本橋診療所に隣接する上、近隣には、甲Y歯科医院、甲Z内科、A歯科など多数の医療施設が存在するのであって、文教施設及び医療施設との距離に照らして文教上及び保健衛生上著しい支障を来すおそれがあることが明白である。さらに、本件施設の近隣には国立文楽劇場があるところ、本件施設の文楽に対する悪影響に照

らしても、本件施設の設置は許されない。

また、本件施設による直接的な悪影響を被る日本一町会及び高十町会の住民等の圧倒的多数が本件施設の設置に強く反対しているのであって、地域社会の住民の同意があるとは認められない。上記各町会を含む周辺13町会の連合体である精華連合振興町会の乙A会長が住民意思を無視して独断で作成した同会長名義の同意書等は、住民意思に基づくものではない。

以上のとおり、本件施設は、場外車券発売施設の設置許可要件を満たさないものであるから、本件許可は違法である。

第4 当裁判所の判断

1 行訴法9条1項は、取消訴訟の原告適格について、処分の取消しの訴えは、当該処分の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者に限り、提起することができる旨規定するところ、同項にいう当該処分の取消しを求めるにつき「法律上の利益を有する者」とは、当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され、又は必然的に侵害されるおそれのある者をいうのであり、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、このような利益もここにいう法律上保護された利益に当たり、当該処分によりこれを侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者は、当該処分の取消訴訟における原告適格を有するものというべきである。

そして、処分の相手方以外の者について上記の法律上保護された利益の有無を判断するに当たっては、当該処分の根拠となる法令の規定の文言のみによることなく、当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮し、この場合において、当該法令の趣旨及び目的を考慮するに当たっては、当該法令と目的を共通にする関係法令があるときはその趣旨及び目的をも参酌し、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分がその根拠となる法令

に違反してされた場合に害されることとなる利益の内容及び性質並びにこれが害される態様及び程度をも勘案すべきものである(同条2項,最高裁平成16年(行ヒ)第114号平成17年12月7日大法廷判決・民集59巻10号2645頁参照)。

2(1) 競輪(自転車競技法による自転車競走をいう。同法1条3項。以下同じ。)は,競輪施行者が,車券を発売して自転車競走を行い,勝者投票の的中者に対してその競走についての車券の売上金の額の一定の割合に相当する金額を,当該勝者に対する各車券にあん分して払戻金として交付するものである。したがって,競輪事業は,本来,賭博及び富くじに関する罪として,刑法23章所定の相当法条によって罰せられるべき行為であるが,立法政策上,自転車競技法の定めによって,都道府県及び指定市町村が行う公営競技(いわゆる公営ギャンブル)として,その違法性が阻却されているものである。

そして,同法1条1項は,都道府県及び人口,財政等を勘案して総務大臣が指定する市町村(指定市町村)は,自転車その他の機械の改良及び輸出の振興,機械工業の合理化並びに体育事業その他の公益の増進を目的とする事業の振興に寄与するとともに,地方財政の健全化を図るため,自転車競走(競輪)を行うことができる」と規定し,同法3条1項は,競輪の用に供する競走場を設置し又は移転しようとする者は,経済産業省令の定めるところにより,経済産業大臣の許可を受けなければならない旨規定し,同条4項は,経済産業大臣は,同条1項の許可の申請があったときは,申請に係る競走場の位置,構造及び設備が経済産業省令で定める公安上及び競輪の運営上の基準に適合する場合に限り,その許可をすることができる旨規定し,同法4条1項は,車券の発売等の用に供する施設を競輪場外に設置しようとする者は,経済産業省令の定めるところにより,経済産業大臣の許可を受けなければならない旨規定し,同条2項は,経済産業大臣は,同条1項の許可の申請があったときは,申請に係る施設の位置,構造及び設備が経済産業省令で定める基準に適合する場合に限り,その許可をすることができる旨規定する。また,同法9条は,競輪施行者

は、勝者投票法の種類ごとに、勝者投票の的中者に対し、その競走についての車券の売上金の額の100分の75に相当する金額を、当該勝者に対する各車券にあん分して払戻金として交付する旨規定し、同法11条は、競輪施行者は、その行う競輪の収益をもって、自転車その他の機械の改良及び機械工業の合理化並びに社会福祉の増進、医療の普及、教育文化の発展、体育の振興その他住民の福祉の増進を図るための施策を行うのに必要な経費の財源に充てるよう努めるものとする旨規定する。また、同法7条の2は、学生生徒及び未成年者は、車券を購入し、又は譲り受けてはならない旨規定し、同法14条1項は、競輪施行者及び自転車競技会は、競輪場内の秩序（場外車券売場を設置している場合にあつては、場外車券売場における秩序を含む。）を維持し、かつ、競輪の公正及び安全を確保するため、入場者の整理、選手の出場に関する適正な条件の確保、競輪に関する犯罪及び不正の防止その他必要な措置を講じなければならない旨規定し、同条2項は、競輪場の設置者は、その競輪場の位置、構造及び設備を、同法3条4項の経済産業省令で定める基準に適合するように維持しなければならない旨規定し、同条3項は、場外車券売場の設置者は、その場外車券売場の位置、構造及び設備を、同法4条2項の経済産業省令で定める基準に適合するように維持しなければならない旨規定し、同法14条の2は、経済産業大臣は、競輪場内の秩序を維持し、競輪の公正又は安全を確保し、その他同法の施行を確保するため必要があると認めるときは、競輪施行者、自転車競技会又は競輪場若しくは場外車券売場の設置者に対し、選手の出場、競輪場若しくは場外車券売場の貸借又は競技関係事務の委託に関する条件を適正にすべき旨の命令、競輪場若しくは場外車券売場を修理し、改造し、又は移転すべき旨の命令その他必要な命令をすることができる旨規定し、同法16条1項は、経済産業大臣は、競輪施行者が同法若しくは同法に基づく命令若しくはこれらに基づく処分に違反し、又はその施行に係る競輪につき公益に反し、若しくは公益に反するおそれのある行為をしたときは、当該競輪施行者に対し、競輪の開催を停止し、又は制限すべき旨を命ずることができる旨規定し、同条2項は、経済産業大臣は、自転車競技会

若しくは競輪場若しくは場外車券売場の設置者又はその役員が、同法若しくは同法に基づく命令若しくはこれらに基づく処分に違反し、又はその関係する競輪につき公益に反し、若しくは公益に反するおそれのある行為をしたときは、当該自転車競技会又は競輪場若しくは場外車券売場の設置者に対し、その業務を停止し、若しくは制限し、又は当該役員を解任すべき旨を命ずることができる旨規定し、同法16条の2は、経済産業大臣は、競輪場又は場外車券売場の設置者が同法16条2項の規定による命令に違反したときは、同法3条1項又は同法4条1項の許可を取り消すことができる旨規定する。

以上のような自転車競技法の規定に加えて証拠上うかがわれる同法の制定及び改正経過等（甲E18の1、2、甲E29から32まで）にも照らすと、自転車競技法は、同法の定める態様の自転車競走（競輪）は、本来は刑法23章の賭博及び富くじに関する罪として処罰されるべきものであることを前提に、これを地方公共団体（都道府県及び指定市町村）が公営競技として実施するものとするにより当該事業の公正かつ安全な実施が確保されるとともに、自転車その他の機械の改良及び輸出の振興、機械工業の合理化並びに体育事業その他の公益の増進を目的とする事業の振興に寄与し、地方財政の健全化にも資するものであることから、法律をもってこれを公営競技として実施することを許容するとともに、競輪が刑法上処罰すべきものとされている賭博等の行為としての性格を本来的に有することから、競輪事業の公正かつ安全な運営を確保し、社会に与える悪影響をできる限り縮減するための措置を講じ、もって当該事業の健全化を図ろうとしたものであるということが出来る。そして、このような本来であれば反社会性が強く公序良俗に反するとされる行為が法律をもって公営競技として実施することができるものとされている背景には、当該事業が人間の本能的欲求の一つともいわれる射幸欲を適度に吸収し、発散させる社会生活上の安全弁的役割を果たすことにより、社会の秩序維持に寄与する面があるという考慮が存するものと考えられる。

(2)ア 前記のとおり、自転車競技法4条1項は、場外車券発売施設を設置しよ

うとする者は、経済産業省令の定めるところにより、経済産業大臣の許可を受けなければならない。当該許可を受けて設置された施設を移転しようとするときも、同様とすると規定し、同条2項は、同大臣は、上記許可の申請があったときは、申請に係る施設の位置、構造及び設備が経済産業省令で定める基準に適合する場合に限り、その許可をすることができる」と規定する。

自転車競技法3条1項は、競輪の用に供する競走場を設置し又は移転しようとする者は、経済産業省令の定めるところにより、経済産業大臣の許可を受けなければならないと規定し、同条4項は、同大臣は、同条1項の許可の申請があったときは、申請に係る競走場の位置、構造及び設備が経済産業省令で定める公安上及び競輪の運営上の基準に適合する場合に限り、その許可をすることができる旨規定する。自転車競技法施行規則10条は、自転車競技法3条4項の経済産業省令で定める基準は、同規則10条各号のとおりであると規定し、同条1号は、学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設から相当の距離を有し、文教上又は保健衛生上著しい支障を来すおそれがないこととし、同条2号は、敷地は、その面積が2万6400平方メートルを超え、観客席の席数並びに諸施設の位置及び構造に応じた適当な広さがあることとし、同条3号は、競輪の公正かつ円滑な運営に必要な同号イからチまでに掲げる構造、施設及び設備（競走路（同号イ）、開催本部（同号ロ）、審判施設及び設備（同号ハ）、選手管理施設及び設備（同号ニ）、車券の発売等の用に供する施設及び設備（同号ホ）、観客の用に供する施設及び設備（同号ヘ）、その他開催に必要な施設及び設備（同号ト）、外部との遮断に必要な構造（同号チ））を有することとし、同条4号は、施設の規模、構造及び設備並びにこれらの配置は、観客の利便及び競輪の公正な運営のため適切なものであり、かつ、周辺環境と調和したものであって、経済産業大臣が告示で定める基準に適合するものであることとする。これら競走場の設置に関する各規定に照らせば、競走場設置許可制度は、申請に係る施設の位置、構造及び設備が公安上及び競輪事業の運営上適切であるか否かを審査することを目的とするものであると解される。そして、場外車券発売施設設置許

可制度が競走場設置許可制度と異なる趣旨，目的をもって設けられたものと解すべき合理的な根拠が見当たらないことに加え，競走場の設置許可に関する上記各規定並びに前記第2の1(1)及び同(2)記載の場外車券発売施設の設置許可に関する自転車競技法及び自転車競技法施行規則の各規定の規定内容に照らせば，場外車券発売施設設置許可制度は，競走場設置許可制度と同様，申請に係る施設の位置，構造及び設備が公安上及び競輪事業の運営上適切であるか否かを審査することを目的とするものであると解される。

イ 前記のとおり，自転車競技法4条2項は，場外車券発売施設の設置許可要件について，申請に係る施設の位置，構造及び設備が経済産業省令で定める基準に適合することと規定するのみで，具体的な基準の定めを経済産業省令に委任しており，同項の規定を受けて，自転車競技法施行規則15条1項において，場外車券発売施設の設置許可要件として，学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設から相当の距離を有し，文教上又は保健衛生上著しい支障を来すおそれがないこと（同項1号），施設は，入場者数及び必要な設備に応じた適当な広さであること（同項2号），車券の発売等の公正かつ円滑な実施に必要な同項3号イからニまでに掲げる構造，施設及び設備（車券の発売等の用に供する建物及び設備（同号イ），入場者の用に供する施設及び設備（同号ロ），その他管理運営に必要な施設及び設備（同号ハ），外部との遮断に必要な構造（同号ニ））を有すること，施設の規模，構造及び設備並びにこれらの配置は，入場者の利便及び車券の発売等の公正な運営のため適切なものであり，かつ，周辺環境と調和したものであって，経済産業大臣が告示で定める基準に適合するものであること（同項4号）を規定している。

もっとも，前記のとおり，場外車券発売施設の設置許可制度とその目的及び趣旨を同じくすると解される競走場の設置許可制度についても，自転車競技法3条4項は，設置許可の要件として，申請に係る競走場の位置，構造及び設備が経済産業省令で定める公安上及び競輪の運営上の基準に適合することと規定するのみで，具体的な基準の定めを経済産業省令に委任しており，自転車競技法施行規則10条1項

において、当該施設の目的及び機能等に起因する相異を除いて、ほぼ同様の基準が規定されており、殊に、同項1号、3号及及び4号の基準は、それぞれ場外車券発売施設に係る同規則15条1項1号、3号二及び4号の基準と同一である。また、同規則は、競走場の設置許可についても場外車券発売施設の設置許可についても、許可申請書の添付図面として当該施設付近の見取図（敷地の周辺から1000メートル以内の地域にある学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設の位置並びに名称を記載した1万分の1以上の縮尺による図面）を規定している（同規則8条2項1号、14条2項1号）。のみならず、競輪と同じ公営競技に係る小型自動車競走法やモーターボート競走法においても、競技場ないし場外投票券売場の設置等の許可等の要件について、具体的基準を法律において規定せずに省令等の定めによだねた上、省令等において当該施設の位置、構造及び設備に関する基準として自転車競技法施行規則10条1号、4号ないし15条1号、4号と同様の規定をし、また、申請書添付図面につき同規則8条2項1号、14条2項1号と同様ないし類似の規定をしている。

これらによれば、場外車券発売施設の設置許可の要件として自転車競技法施行規則15条1項1号及び4号が定める基準等は、法律の委任に基づく省令において初めて規定されているものであるが、同法4条2項の規定自体がこれらの基準に適合するものであるか否かという観点から申請に係る場外車券発売施設の位置、構造及び設備が公安上及び競輪事業の運営上適切なものであるか否かを審査することを予定しているものといえることができる。そして、これらの規定の内容に前記(1)において説示したところを併せ考えると、これらの規定の趣旨については、競輪が刑法上処罰すべきものとされている賭博等の行為としての性格を本来的に有するものであり、場外車券発売施設は、このような競輪事業の用に供され、賭博ないし富くじの購入に相当する勝者投票法による投票をする目的で多数の者が参集する場所として設置されるものであるから、当該施設の存在及び当該施設に来集する者らを通じて射幸的な雰囲気当該施設の周辺地域に伝播し、その善良な風俗（公序良俗）に

悪影響を及ぼすおそれがある上、当該施設に多数の者が来集することにより周辺地域の通行に支障が生じるなどその生活環境に影響を及ぼすことにかんがみ、場外車券発売施設の位置、構造及び設備に関する基準として、自転車競技法施行規則15条1項4号において「施設の規模、構造及び設備並びにこれらの配置は、・・・周辺環境と調和したものであって、経済産業大臣が告示で定める基準に適合するものであること」という基準を、本件告示において入場者の用に供する施設等に係る駐車場の基準（入場者の用に供するため、適当な数及び広さを有する駐車場（駐車場は立地条件に応じ場外車券売場周辺の道路交通等に支障を及ぼすことのないよう入場者の自動車等を収容するのに十分な広さであること。自ら設置することが困難である場合には、車券発売中については他の駐車場所有者等との契約により十分な広さの駐車場を確保すること）を利用しやすい場所に設けてあること）を設けるとともに、同規則15条1項3号二において「外部との遮断に必要な構造」を有することの基準を設け、また、文教施設に通学する学生生徒及び医療施設に入通院する患者については、当該施設による上記のような影響から特に保護する必要があることにかんがみ、同項1号の「学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設から相当の距離を有し、文教上又は保健衛生上著しい支障を来すおそれがないこと」の基準を設けたものであり、さらに、当該施設による上記のような影響が生じ得る範囲にかんがみ、同規則14条2項1号において、許可申請書の添付図面として、「場外車券発売施設付近の見取図（敷地の周辺から1000メートル以内の地域にある学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設の位置並びに名称を記載した1万分の1以上の縮尺による図面）」の添付を規定したものと解される。

そこで、場外車券発売施設の設置許可の根拠となるこれらの法令の規定が当該施設の周辺に居住等する者の具体的利益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ものと解することができるか否かについて検討する。

(3) 前記のとおり、自転車競技法4条1項、2項、自転車競技法施行規則15条1項は、競輪が刑法上処罰すべきものとされている賭博等の行為としての性格を

本来的に有するものであり、場外車券発売施設は、このような競輪事業の用に供され、賭博ないし富くじの購入に相当する勝者投票法による投票をする目的で多数の者が参集する場所として設置されるものであるから、当該施設が存在及び当該施設に来集する者らを通じて射幸的な雰囲気や騒音が当該施設の周辺地域に伝播し、その善良な風俗（公序良俗）に悪影響を及ぼすおそれがある上、当該施設に多数の者が来集することにより周辺地域の通行に支障が生じるなどその生活環境に影響を及ぼすことにかんがみ、場外車券発売施設の設置及び移転につき経済産業大臣の許可を受けなければならないものとした上、申請に係る施設の位置、構造及び設備が同項1号から4号までに定める基準に適合する場合に限り公安上及び競輪事業の運営上適切なものであるとしてその設置又は移転を許可するものとしたものといふことができる。すなわち、自転車競技法4条1項、2項及び自転車競技法施行規則15条1項は、場外車券発売施設の周辺地域の善良な風俗（公序良俗）の保全の見地及び生活環境への配慮から場外車券発売施設の位置、構造及び設備に関する許可基準を定めていると解されるのである。

ところで、刑法が賭博及び富くじの発売等を処罰の対象としている趣旨は、勤労その他正当な原因によらずに単なる偶然の事情により財物の獲得を僥倖しようと相争うようなことは、国民をして怠惰浪費の弊風を生じさせ、健康で文化的な社会の基礎を成す勤労の美風を害するのみならず、暴行、脅迫、殺傷、強窃盗その他の副次的犯罪を誘発し又は国民経済の機能に重大な障害を与えるおそれがあることによるものであるとされ、賭博及び富くじに関する罪は、賭博等の行為が本質的に反社会性、反倫理性を有するものとして公益に関する犯罪中風俗を害する罪と解されている（最高裁昭和25年（れ）第280号同年11月22日大法廷判決・刑集4巻11号2380頁参照）。そうであるところ、前記のとおり、自転車競技法は、同法の定める態様の自転車競走（競輪）は、本来は刑法23章の賭博及び富くじに関する罪として処罰されるべきものであることを前提に、これを地方公共団体（都道府県及び指定市町村）が公営競技として実施するものとするにより当該事業の

公正かつ安全な実施が確保されるとともに、自転車その他の機械の改良及び輸出の振興、機械工業の合理化並びに体育事業その他の公益の増進を目的とする事業の振興に寄与し、地方財政の健全化にも資するものであることから、法律をもってこれを公営競技として実施することを許容するとともに、競輪が賭博等の行為としての性格を本来的に有することから、競輪事業の公正かつ安全な運営を確保し、社会に与える悪影響をできる限り縮減するための措置を講じ、もって当該事業の健全化を図ろうとしたものである。したがって、自転車競技法及び自転車競技法施行規則が場外車券発売施設の設置及び移転に係る許可制度によって保護しようとする善良な風俗環境の具体的内容は、刑法が賭博及び富くじに関する罪によって保護しようとしている上記のような法益、すなわち、国民一般の健全な経済観念、勤労観念ないし経済社会における道德律であると解される。そして、このような風俗環境の保全に係る利益の内容、性質に照らすと、当該利益は、これを個々人に帰属する個別的利益としてとらえることも不可能ではないものの、正に一般的公益として位置付け、保護の対象とするのにふさわしいものというべきである。

また、前記のとおり、場外車券発売施設が設置等されることによりその周辺に居住する住民等の生活環境に影響を及ぼすおそれがあるとしても、車券の発売等の用に供するという場外車券発売施設の目的及び機能からすれば、当該施設の設置等によりその周辺に居住等する住民等が被る生活上の不利益は、上記のような意味における風俗環境の悪化による不利益を除くと、当該施設に多数の者が来集することにより周辺地域の通行等に支障が生じるなどといった程度のものであって、このような不利益は、当該施設に接近するにつれて増大するということはできるものの、競輪が反復継続して開催されるものであることを考慮しても、そのことによって当該施設の周辺に居住等する住民等の生命、健康等に著しい被害が生じるとは考え難い。そして、このような当該施設の周辺地域に居住等する住民等の受ける生活環境に係る不利益の内容、程度にかんがみると、これら住民等の生活環境に係る利益を専ら公益の中に吸収解消させることによりこれを専ら公益の面から保護することとして

も、その性質にそぐわないということはいできない。

以上検討したような場外車券発売施設の設置及び移転の許可の根拠となる法令（自転車競技法及び自転車競技法施行規則）の規定の趣旨及び目的、当該法令が場外車券発売施設の設置及び移転に係る許可制度によって保護しようとする利益の内容及び性質、当該法令に違反して上記許可がされた場合に害されることとなる利益の内容及び性質並びにこれが害される態様及び程度を勘案すれば、自転車競技法4条2項、自転車競技法施行規則15条1項の規定は、専ら公益保護の観点から場外車券発売施設の位置、構造及び設備に関する基準を定めていると解するのが素直であって、これらの規定が当該施設の周辺地域に居住等する住民等個々人の個別的利益をも保護することを目的としているものと解することができるためには、相応の根拠が必要というべきである。

(4) そこで、自転車競技法4条2項の委任を受けて場外車券発売施設の設置及び移転の許可の基準として規定された自転車競技法施行規則15条1項各号の規定等から当該施設の周辺地域の善良な風俗環境ないし生活環境に係る利益を当該施設の周辺地域に居住等する住民等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ものと解することができるか否かについて検討する。

前記のとおり、場外車券発売施設の周辺地域の善良な風俗環境の保全及び生活環境への配慮の趣旨から、場外車券発売施設の位置、構造及び設備に関する基準として、自転車競技法施行規則15条1項4号において「施設の規模、構造及び設備並びにこれらの配置は、・・・周辺環境と調和したものであって、経済産業大臣が告示で定める基準に適合するものであること」という基準を、本件告示において入場者の用に供する施設等に係る駐車場の基準（入場者の用に供するため、適当な数及び広さを有する駐車場（駐車場は立地条件に応じ場外車券売場周辺の道路交通等に支障を及ぼすことのないよう入場者の自動車等を収容するのに十分な広さであること。自ら設置することが困難である場合には、車券発売中については他の駐車場所所有者等との契約により十分な広さの駐車場を確保すること）を利用しやすい場所に

設けてあること)を設けるとともに、同規則15条1項3号二において「外部との遮断に必要な構造」を有することの基準を設け、また、文教施設に通学する学生生徒及び医療施設に入通院する患者については、当該施設による上記のような影響から特に保護する必要があることにかんがみ、同項1号の「学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設から相当の距離を有し、文教上又は保健衛生上著しい支障を来すおそれがないこと」の基準を設け、さらに、当該施設による上記のような影響が生じ得る範囲にかんがみ、同規則14条2項1号において、許可申請書の添付図面として、「場外車券発売施設付近の見取図(敷地の周辺から1000メートル以内の地域にある学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設の位置並びに名称を記載した1万分の1以上の縮尺による図面)」の添付を規定している。

これらの規定のうち、同規則15条1項4号及び同号の委任を受けて規定された本件告示の規定は、当該場外車券発売施設の周辺環境、すなわち、当該施設の周辺地域の善良な風俗環境及び生活環境を一般的に保護しようとしていることがその文理に照らしても明らかというべきであって、当該周辺地域に居住等する住民等の良好な風俗環境ないし生活環境に係る利益を特に個別的利益としても保護しようとする趣旨を読み取る手掛りとなるような文言は見当たらない。もっとも、自転車競技法3条2項は、経済産業大臣は、競輪の用に供する競走場の設置又は移転の許可をしようとするときは、あらかじめ、関係都道府県知事の意見を聴かなければならない旨規定し、同条3項は、都道府県知事は、同条2項の意見を述べようとするときは、あらかじめ、公聴会を開いて、利害関係人の意見を聴かなければならない旨規定しているが、上記のとおり、利害関係人の意見聴取の手続は競走場の設置及び移転の許可手続との関係において関係都道府県知事が意見を述べるための手続として規定され、当該許可手続への利害関係人の関与は間接的なものにとどめられている上、場外車券発売施設の設置及び移転の許可については上記のような意見聴取手続は規定されていないところからすれば、同条2項及び3項の規定から場外車券発売施設の周辺地域に居住等する住民等の良好な風俗環境ないし生活環境に係る利益を

特に個別的利益としても保護しようとする趣旨を読み取ることも困難である。さらに、本件通達の定めも、場外車券発売施設について、「設置するに当たっては、当該場外車券発売施設の設置場所の属する地域社会との調和を図るため、当該施設が可能な限り地域住民の利便に役立つものとなるよう指導すること」、「設置するに当たっては、当該場外車券発売施設の設置場所を管轄する警察署、消防署等とあらかじめ密接な連絡を行うとともに、地域社会との調整を十分行うよう指導すること」などと規定するにとどまっているのであって、これらの規定からも、場外車券発売施設の周辺地域に居住等する住民等の良好な風俗環境ないし生活環境に係る利益を特に個別的利益としても保護しようとする趣旨をうかがうことはできない。なお、原告らは、自転車競技法施行規則14条1項4号は、当該場外車券発売施設の設置場所の属する地域社会の住民が当該施設の設置に同意していることを設置の許可要件とする趣旨の規定と解すべきである旨主張が、自転車競技法4条2項、自転車競技法施行規則15条4号の規定の文言のみならず本件通達の定めをしんしゃくしても、原告らの主張するような解釈を導き出すのは困難である。

また、自転車競技法施行規則15条1項3号二の規定も、車券の発売等の用に供するという場外車券発売施設の目的及び機能からすれば、当該規定は、当該施設の射幸的な雰囲気や騒音が当該施設の周辺地域に伝播し、その善良な風俗環境に悪影響を及ぼすことがないように、当該施設をその外部から構造的に遮断することを目的として「外部との遮断に必要な構造」を有することを場外車券発売施設の設置及び移転の許可の基準として規定したものと解されるのであり、当該規定から場外車券発売施設の周辺地域に居住等する住民等の良好な風俗環境ないし生活環境に係る利益を特に個別的利益としても保護しようとする趣旨を読み取ることも困難である。

他方、自転車競技法施行規則15条1項1号の規定は、上記のとおり、文教施設に通学する学生生徒及び医療施設に入通院する患者については、当該施設の善良な風俗環境ないし生活環境に及ぼす影響から特に保護する必要があることにかんがみ、「学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設から相当の距離を有し、文

教上又は保健衛生上著しい支障を来すおそれがないこと」を場外車券発売施設の設置及び移転の許可の基準として規定したものと解され、また、同規則14条2項1号の規定は、場外車券発売施設による善良な風俗環境ないし生活環境への影響が生じ得る範囲にかんがみ、許可申請書の添付図面として、「場外車券発売施設付近の見取図（敷地の周辺から1000メートル以内の地域にある学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設の位置並びに名称を記載した1万分の1以上の縮尺による図面）」の添付を規定したものと解される。これらに加えて、前記のとおり、競走場の設置及び移転の許可の基準としても、同規則15条1項1号と同一の基準が同規則10条1号として規定され、また、同規則8条2項1号により同規則14条2項1号と同様の見取図の許可申請書への添付が規定されていることをも併せ考えると、同規則15条1項1号、14条2項1号の規定は、学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設の設置者ないしこれら文教施設に通学する学生、生徒等ないしその保護者等及びこれら医療施設に入院ないし通院する者等の善良な風俗環境ないし生活環境に係る利益をも個別的利益として保護する趣旨を含むものと解することも考えられないではない。

しかしながら、違法な場外車券発売施設の設置又は移転の許可がされた場合に当該施設に起因して当該施設の周辺地域に存在するこれら文教施設に通学する学生生徒等又は医療施設に入通院する患者等が受ける不利益は、車券の発売等の用に供するという場外車券発売施設の目的及び機能からすれば、前記のような意味における風俗環境の悪化による不利益のほかは、当該施設に多数の者が来集することにより周辺地域の通行等に支障が生じるといった程度のものであって、このような不利益はこれら学生生徒等や患者等の立場にかんがみ軽視することができないものであるとしても、その生命、健康等に係る著しい被害に至るといった事態はにわかに考え難く、その内容、程度にかんがみると、これら学生生徒等や患者等の有する善良な風俗環境ないし生活環境の下で教育等を受ける利益や治療等を受ける利益を専ら公益の中に吸収解消させることによりこれを専ら公益の面から保護することとして

も、その性質にそぐわないということとはできない。また、これら文教施設に通学する生徒等の保護者については、違法な場外車券発売施設の設置又は移転の許可がされた場合に当該施設に起因して受ける不利益がより間接的なものであることにかんがみても、これら保護者の子弟が善良な風俗環境ないし生活環境の下において教育を受けることができることに係る利益について、これを専ら公益の中に吸収解消させることにより専ら公益の面から保護することとしても、その性質にそぐわないということとはできない。のみならず、自転車競技法施行規則 15 条 1 項 1 号、14 条 2 項 1 号の規定の文理に照らしても、場外車券発売施設の周辺地域に存在するこれら文教施設に通学する学生、生徒等ないしその保護者等及びこれら医療施設に入院ないし通院する者等の善良な風俗環境ないし生活環境に係る利益を特に個別的利益としても保護しようとする趣旨を読み取る手掛りとなるような文言は見当たらない。

もっとも、場外車券発売施設の周辺地域に存在する学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設の設置者の有するこれら文教施設又は医療施設につき善良な風俗環境ないし生活環境の下で円滑に業務をするという利益を特に個別的利益として保護することを通じてこれら文教施設に通学する学生、生徒等ないしその保護者等及びこれら医療施設に入院ないし通院する者等の善良な風俗環境ないし生活環境に係る利益の保護を図るという立法政策もあり得るところである。そこで、自転車競技法施行規則 15 条 1 項 1 号、14 条 2 項 1 号の規定が場外車券発売施設の周辺地域に存在する学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設の設置者の有するこれら文教施設又は医療施設につき善良な風俗環境ないし生活環境の下で円滑に業務をするという利益を特に個別的利益としても保護する趣旨を含むと解することができるかについて検討する。

確かに、自転車競技法施行規則 15 条 1 項 1 号、14 条 2 項 1 号は、特にその周辺における良好な風俗環境ないし生活環境を保全する必要がある特定の施設に着目した規定ということができる。しかしながら、同規則 15 条 1 項 1 号の規定は、同

規則 14 条 2 項 1 号の規定と併せ読むと、設置又は移転に係る場外車券発売施設を中心に、その周辺地域（敷地の周辺から 1000メートル以内の地域）の中に学校その他の文教施設ないし病院その他の医療施設を位置付け、これらの文教施設ないし医療施設から文教上又は保健衛生上著しい支障を来すおそれがない程度に相当の距離を有することを場外車券発売施設の設置及び移転の許可の基準として規定するという態様の規制の仕方をしていると解するのが素直であって、これらの文教施設ないし医療施設を起点としてその周辺地域の良好な風俗環境ないし生活環境の保全を図るといった態様の規制の仕方とは趣を異にするということができる。また、その規制の基準についても、「相当の距離を有し、文教上又は保健衛生上著しい支障を来すおそれがないこと」という文言からは、これらの文教施設ないし医療施設の設置者の業務遂行上の利益に着目してこれを保護するというよりはむしろこれらの施設において営まれる教育等ないし治療等の営みそれ自体に着目してこれを保護しようとする趣旨がうかがわれる。これらに加えて、自転車競技法は、3 条 3 項において、競走場の設置及び移転の許可に係る都道府県知事による利害関係人の意見聴取手続につき、「利害関係人」と一般的に規定するのみであり、それ以上に競走場の設置及び移転の許可ないし場外車券発売施設の設置及び移転の許可につき競走場ないし場外車券発売施設の敷地の周辺から 1000メートル以内の地域など競走場ないし場外車券発売施設の周辺地域の学校その他の文教施設ないし病院その他の医療施設の設置者の手続関与を定めた法令の規定がない（昭和 61 年通商産業省令第 93 号による改正前の自転車競技法施行規則（昭和 23 年商工省令第 28 号）3 条の 3 第 5 項は、「都道府県知事は、関係市町村における教育関係者、公安関係者、主婦及び一般有識者の意見を代表すると認められる者それぞれ 1 人以上を公述人として選ばなければならない。」とのみ規定していた。）ことをも併せ考えると、自転車競技法施行規則 15 条 1 項 1 号、14 条 2 項 1 号の規定も、同規則 15 条 1 項 4 号等の規定と相まって、場外車券発売施設の周辺地域を全体としてみて、その中に存在する学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設にも配慮しつつ、その良

好な風俗環境及び生活環境を一般的に保護する趣旨の規定と解するのが素直であって、場外車券発売施設の周辺地域に存在するこれらの文教施設及び医療施設の設置者の有するこれらの施設につき善良な風俗環境ないし生活環境の下で円滑に業務をするという利益を特に個別的利益としても保護する趣旨を含むものと解するのは困難というべきである。

(5) なお、風営法3条1項は、風俗営業を営もうとする者は、風俗営業の種別に応じて、営業所ごとに、当該営業所の所在地を管轄する都道府県公安委員会（以下「公安委員会」という。）の許可を受けなければならないと規定し、同法4条2項2号は、公安委員会は、同法3条1項の許可の申請に係る営業所が、良好な風俗環境を保全するため特にその設置を制限する必要があるものとして政令で定める基準に従い都道府県の条例で定める地域内にあるときは、許可をしてはならない旨規定し、風営法施行令6条1号は、風俗営業の営業所の設置を制限する地域（以下「制限地域」という。）の指定は、次に掲げる地域内の地域について行うことと規定した上、同号口において「その他の地域のうち、学校その他の施設で特にその周辺における良好な風俗環境を保全する必要がある施設として都道府県の条例で定めるものの周辺の地域」を規定し、同条2号は、同条1号口に掲げる地域内の地域につき制限地域の指定を行う場合には、当該施設の敷地（これらの用に供するものと決定した土地を含む。）の周辺おおむね100メートルの区域を限度とし、その区域内の地域につき指定を行うことと規定しているところ、同条1号口及び2号は、特にその周辺における良好な風俗環境を保全する必要がある特定の施設に着目して、当該施設の敷地の周囲おおむね100メートルの区域内の地域を風俗営業の制限地域とすべきことを基準として定めたものであり、当該特定の施設の設置者の有する個別的利益を特に保護しようとするものと解されている（最高裁平成8年（行ツ）第271号平成10年12月17日第一小法廷判決・民集52巻9号1821頁参照）。

確かに、風営法は、善良の風俗と清浄な風俗環境を保持し、及び少年の健全な育

成に障害を及ぼす行為を防止するため、風俗営業及び性風俗関連特殊営業等について、営業時間、営業区域等を制限し、及び年少者をこれらの営業所に立ち入らせること等を規制するとともに、風俗営業の健全化に資するため、その業務の適正化を促進する等の措置を講ずることを目的とする（1条）ものであり、風俗営業の許可の基準を定める風営法4条2項2号は、良好な風俗環境の保全を図る見地から風俗営業に係る営業者の設置を制限する趣旨の規定であるから、原告らの主張するとおり、風営法及び風営法施行令のこれらの規定は、場外車券発売施設の設置及び移転の許可の根拠となる法令（自転車競技法及び自転車競技法施行規則）と少なくともその目的の一部を共通にするものと解する余地もある。

しかしながら、風営法施行令6条1号口及び2号は、特にその周辺における良好な風俗環境を保全する必要がある学校その他の特定の施設に着目し、当該施設を起点としてその敷地の周囲おおむね100メートルの区域内の地域の良好な風俗環境の保全を図るといった態様の規制の仕方をしていることが、その文理上明らかである上、そもそも、風営法は、風俗営業を営むことが営業の自由として保障されていることを前提に、善良の風俗と清浄な風俗環境を保持する等の目的から当該営業に対する規制を加えるものであることにもかんがみると、風営法施行令6条1号口及び2号の規定は、当該特定の施設の有する当該施設につき善良で静穏な環境の下で円滑に業務をするという利益を特に個別的利益として保護し、もって風俗営業を営もうとする者の営業の自由ないし利益との調整を図っていると解することができるのに対し、前記のとおり、自転車競技法施行規則15条1項1号、14条2項1号の規定は、その規定の文言にかんがみても、同規則15条1項4号等の規定と相まって、場外車券発売施設の周辺地域を全体としてみて、その中に存在する学校その他の文教施設及び病院その他の医療施設にも配慮しつつ、その良好な風俗環境及び生活環境を一般的に保護する趣旨の規定と解するのが素直である上、これらの規定の趣旨、目的に照らしても、場外車券発売施設の周辺地域に存在するこれらの文教施設及び医療施設の設置者の有するこれらの施設につき善良な風俗環境ないし生活環

境の下で円滑に業務をするという利益を特に個別的利益としても保護する趣旨を含むものと解するのは困難というべきである。

(6) 以上検討したところによれば、自転車競技法 4 条 2 項、自転車競技法施行規則 15 条 1 項、14 条 2 項 1 号、本件告示が、一般的公益に加えて、場外車券発売施設の周辺地域において居住等する住民等ないし場外車券発売施設の周辺地域に存在する学校その他の文教施設又は病院その他の医療施設の設置者ないしこれらの文教施設に通学する学生、生徒等ないしその保護者等及びこれらの医療施設に入院ないし通院する者等の善良な風俗環境ないし生活環境に係る利益を個々人の個別具体的利益としても保護する趣旨を含むものと解することはできないというべきである。

したがって、原告らは、いずれも、本件許可の取消しを求める原告適格を有しない。

3 以上により、本件訴えは、不適法であるから、これを却下することとし、主文のとおり判決する。

大阪地方裁判所第 2 民事部

裁判長裁判官 西 川 知 一 郎

裁判官 岡 田 幸 人

裁判官 森 田 亮

