

主 文

- 1 原判決中、被上告人B 1 , 同B 2 , 同B 3 , 同B 4 及び同B 5 に関する部分を破棄し、同部分につき同被上告人らの控訴を棄却する。
- 2 上告人のその余の上告を棄却する。
- 3 第1項に関する控訴費用及び上告費用は被上告人B 1 , 同B 2 , 同B 3 , 同B 4 及び同B 5 の負担とし、前項に関する上告費用は上告人の負担とする。

理 由

上告代理人増井和男，同貝阿彌誠，同松谷佳樹，同篠原睦，同畑中英明，同西森政一，同桜木修，同中島正則，同渡邊一の上告理由について

1 本件訴えは、上告人が平成5年4月20日にD開発株式会社に対し森林法（平成11年法律第87号による改正前のもの。以下同じ。）10条の2に基づいてした開発許可について、開発区域の周辺に居住し又は立木等を所有するなどする被上告人らがこれを違法であるとして、その取消しを求めたものである。

原審の確定した事実関係の概要は、次のとおりである。

（1） 本件開発行為は、開発区域の面積が117.1044haに及ぶゴルフ場の造成を目的とするものであり、その開発区域は、a川の上流地域に位置し、同川の水源となっている。同川流域では、昭和63年及び平成元年に水害が発生しているが、この流域約30kmの間には、上記ゴルフ場を含め合計6箇所のゴルフ場建設が予定されている。

（2） 被上告人B 6 及び同B 7 は、本件開発区域の下方約100mないし数百mに位置する住居に居住している。

（3） 被上告人B 1 , 同B 2 , 同B 3 及び同B 4 は、本件開発区域内又はその周辺に所在する第1審判決別紙第一物件目録記載の各土地に立木を所有している。被上告人B 5 は、a川から取水して農業を営んでいる。

2 原審は、上記事実関係の下において、次のとおり、被上告人らは本件開発許可の取消しを求める原告適格を有すると判示して、被上告人らの原告適格を否定して本件訴えを却下した第1審判決を取り消し、本件を第1審に差し戻した。

(1) 森林法10条の2第2項は、森林の有する災害防止、水害防止、水源かん養及び環境保全の各機能からみて、当該開発行為によって周辺地域又は森林の有するこれらの機能に依存する地域に土砂の流出若しくは崩壊その他の災害又は水害を発生させたり、水の確保の著しい支障又は環境の著しい悪化が生じたりするおそれがあり得ることから、このような被害を受けるおそれのある範囲の周辺地域等における公衆の生命、身体、財産及び環境上の利益を一般的公益として保護しようとするとともに、周辺地域等に居住し又は財産を有し、開発行為がもたらす災害等の被害を受けることが想定される範囲における関係者個々人の生命、身体、財産及び環境に関する個別的利益をも保護しようとする趣旨を含むものと解するのが相当である。したがって、当該開発行為によって、土砂の流出若しくは崩壊その他の災害又は水害を発生させたり、水の確保の著しい支障又は環境の著しい悪化が生じたりして、被害を受けるおそれのある周辺地域等に居住し又は財産を有する者は、開発許可の取消しを求める原告適格を有するというべきである。

(2) 被上告人らは、本件開発許可が許可基準に反する違法なものであるときは、その生命、身体、財産を侵害され又は必然的に侵害されるおそれがあるものと認めることができるから、本件開発許可の取消しを求める原告適格を有する。

3 しかしながら、原審の判断は、被上告人B6及び同B7の原告適格を肯定した部分については是認することができるが、その余の被上告人らの原告適格を肯定した部分は是認することができない。その理由は、次のとおりである。

(1) 行政事件訴訟法9条は、取消訴訟の原告適格について規定するが、同条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、当該行政法規が、不特定多数者の具体的利益をそれが帰属する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か否かは、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・性質等を考慮して判断すべきである（最高裁平成元年（行ツ）第130号同4年9月22日第三小法廷判決・民集46巻6号571頁、最高裁平成6年（行ツ）第189号同9年1月28日第三小法廷判決・民集51巻1号250頁参照）。

（２） 上記の見地に立って、本件訴えについての被上告人らの原告適格について検討する。

ア 本件において、被上告人B6及び同B7は、本件開発区域に近接する住居に居住しており、本件開発許可に基づく開発行為によって起こり得る土砂の流出又は崩壊その他の災害あるいは水害により、その生命、身体等を侵害されるおそれがあると主張している。そこで検討するのに、森林法10条の2第2項1号は、当該開発行為をする森林の現に有する土地に関する災害の防止の機能からみて、当該開発行為により当該森林の周辺の地域において土砂の流出又は崩壊その他の災害を発生させるおそれがないことを、また、同項1号の2は、当該開発行為をする森林の現に有する水害の防止の機能からみて、当該開発行為により当該機能に依存する地域における水害を発生させるおそれがないことを開発許可の要件としている。これら

の規定は、森林において必要な防災措置を講じないままに開発行為を行うときは、その結果、土砂の流出又は崩壊、水害等の災害が発生して、人の生命、身体の安全等が脅かされるおそれがあることにかんがみ、開発許可の段階で、開発行為の設計内容を十分審査し、当該開発行為により土砂の流出又は崩壊、水害等の災害を発生させるおそれがない場合にのみ許可をすることとしているものである。そして、この土砂の流出又は崩壊、水害等の災害が発生した場合における被害は、当該開発区域に近接する一定範囲の地域に居住する住民に直接的に及ぶことが予想される。以上のような上記各号の趣旨・目的、これらが開発許可を通して保護しようとしている利益の内容・性質等にかんがみれば、これらの規定は、土砂の流出又は崩壊、水害等の災害防止機能という森林の有する公益的機能の確保を図るとともに、土砂の流出又は崩壊、水害等の災害による被害が直接的に及ぶことが想定される開発区域に近接する一定範囲の地域に居住する住民の生命、身体の安全等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べきである。そうすると、【要旨】土砂の流出又は崩壊、水害等の災害による直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域に居住する者は、開発許可の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告適格を有すると解するのが相当である。

これを本件についてみると、前記1の事実によれば、本件開発区域は、過去に2度水害が発生しているa川の上流に位置し、その水源となっており、本件開発行為は、開発区域の面積が117.1044haに及ぶゴルフ場の造成を目的とするものであって、同川の流域では上記ゴルフ場を含め合計6箇所のゴルフ場建設が予定されているところ、被上告人B6及び同B7は、a川に臨む山の斜面上に位置している本件開発区域の下方で、同川に近接した高低差の小さい地点に所在する住居に居住していることが記録上明らかであるから、同被上告人らは、土砂の流出又は崩壊

、水害等の災害による直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域に居住する者と認めるのが相当である。原判決中、同被上告人らの原告適格を肯定した部分は、これと同旨をいうものとして、是認することができる。この点に関する論旨は採用することができない。

イ しかし、森林法10条の2第2項1号及び同項1号の2の規定から、周辺住民の生命、身体の安全等の保護に加えて周辺土地の所有権等の財産権まで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ことを読み取することは困難である。また、同項2号は、当該開発行為をする森林の現に有する水源のかん養の機能からみて、当該開発行為により当該機能に依存する地域における水の確保に著しい支障を及ぼすおそれがないことを、同項3号は、当該開発行為をする森林の現に有する環境の保全の機能からみて、当該開発行為により当該森林の周辺の地域における環境を著しく悪化させるおそれがないことを開発許可の要件としているけれども、これらの規定は、水の確保や良好な環境の保全という公益的な見地から開発許可の審査を行うことを予定しているものと解されるのであって、周辺住民等の個々人の個別的利益を保護する趣旨を含むものと解することはできない。

本件においては、前記1の事実によれば、被上告人B1、同B2、同B3及び同B4は、本件開発区域内又はその周辺に所在する土地上に立木を所有し、同B5は、a川から取水して農業を営んでいるにすぎないというのであるから、同被上告人らが本件開発許可の取消しを求める原告適格を有するということとはできず、他に、同被上告人らが原告適格を有すると解すべき根拠は記録上も見当たらない。原判決中、これと異なる見解に立って同被上告人らの原告適格を肯定した部分には、法令の解釈適用を誤った違法があり、この違法は原判決の結論に影響を及ぼすことが明らかである。論旨はこの趣旨をいう限度で理由がある。

4 以上の次第で、原判決中、被上告人B1、同B2、同B3、同B4及び同B

5 に関する部分については、破棄を免れない。そして、以上に説示したところによれば、同部分に係る本件訴えは却下すべきものであり、これと結論を同じくする第 1 審判決は正当であるから、同被上告人らの控訴はこれを棄却することとし、原判決中その余の部分は正当であるから、上告人のその余の上告を棄却することとする。

よって、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。

(裁判長裁判官 千種秀夫 裁判官 元原利文 裁判官 金谷利廣 裁判官 奥田昌道)