



Title	公法判例研究
Author(s)	久未, 弥生
Citation	北大法学論集, 56(5), 333-354
Issue Date	2006-01-28
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/6108
Type	bulletin (article)
Note	判例研究
File Information	56(5)_p333-354.pdf



[Instructions for use](#)

公法判例研究

久末 弥生

国営土地改良事業の変更計画の一部分について、土地改良法八七条の三第一項に基づく同法三条に規定する資格者による同意の要件を満たしていないとして、同部分に係る変更計画に対する主務大臣の異議申立て棄却決定が取り消された事例―川辺川利水訴訟控訴審判決

福岡高裁平成一五年五月一六日判決（平一二（行コ）第二七号、国営川辺川土地改良事業変更計画に対する異議申立て棄却決定取消請求控訴事件）判例時報一八三九号二三頁

【事実の概要】

原告Xらは、国営川辺川利水事業変更計画の対象農家である。また、被告Yは、当時の農林水産大臣である。日本三大急流の一つとして知られる球磨川（熊本県）⁽²⁾の支流である川辺川は、流路延長六一⁽¹⁾、流域面積五三三平方⁽³⁾の規模を誇る。戦後引揚者たちからの水田を作ることと目的としたダム建設要請に加えて、昭和三八年から同四〇年にかけて熊本県人吉市を中心に襲った大規模水害は建設省（現国土交通省）に、治水を主な目的とした川辺川ダムの建設を決意させた。もともと、昭和四〇年代半ばに始まった減反政策は灌漑目的のダム建設の必要性を希薄化させ、しかも同時期には既に農民たちがダムの水が必要としない茶葉栽培を軌道に乗せており、農業情勢に大きな変化が生じていた。こうした中、建設省は昭和四一年七月三日にダム建設計画を発表し、建設大臣（現国土交通大臣）が昭和五一年三月三一にダム基本計画を公告した。ダム建設反対運動は当初、川辺川上流に位置する五木村の村民たちを中心に行われたが、熊本地裁昭和五五年三月二七日判決を契機に反対運動は次第に衰えを見せ、条件闘争への移行を経た後に同地は最終的にダム推進地域へと変貌していった。その後、ダム建設反対運動は、五木村より下流域に位置する村々および人吉市の農民たちを中心にしたものへ移行していった。以上のような背景の

下で争われたのが、いわゆる川辺川利水訴訟である。⁽⁸⁾

川辺川利水訴訟は、昭和五八年一月二日の事業施行申請を受けた農林水産大臣が、昭和五九年六月七日に地元農民の申請事業として国営川辺川総合土地改良事業計画（以下「当初計画」という）⁽⁹⁾を決定したことに端を発する。平成六年二月八日に農林水産大臣は先述の農業情勢の大きな変化を考慮して国営川辺川利水事業変更計画（以下「変更計画」という）⁽¹⁰⁾を公告し、同年一月四日に土地改良法八七条の三第一項所定の同法三條に規定する資格を有する者の三分の二以上の同意があるとして変更計画を決定した。しかし、農業情勢からすると計画変更ではなく計画自体の中止が求められているとして、同年二月に部らの一部を含む対象農家一四四名が決定の取消を求めて農林水産大臣に異議申立をした。異議申立に係る口頭審理は平成七年二月一〇日から同年八月三〇日までの間に三回にわたって行なわれたが、平成八年三月二九日に農林水産大臣は口頭審理を打ち切って申立の棄却決定をした。そこで、同年六月二六日にXらの一部を含む対象農家八六六名が農林水産大臣を被告に、国営川辺川総合土地改良事業変更計画の異議申立棄却決定取消を求める訴訟を熊本地裁に提起した。

川辺川利水訴訟の争点は多岐にわたるが、その内容は次の五

点に大別できる。すなわち、本案前の争点として、①異議申立棄却決定（平成八年三月二十九日）を受けていない者の原告適格、②三条資格者でない者の原告適格、本案の争点として、③事業の必要性及び費用対効果、④変更計画（平成六年一月四日）において同意者要件を満たしているかの点を含む、本件変更計画の違法性、⑤異議申立棄却決定（平成八年三月二十九日）手続自体の違法性、である。

原審（熊本地裁平成一二年九月八日判決、判例時報一七六九号一七頁）は、本案前の争点①について、土地改良法八七条の三第六項および同法八七条一〇項が裁決主義を採用している旨を明言したうえで、当該変更計画に対し異議申立てをせず棄却決定の名宛人となっていない者による異議申立棄却決定取消訴訟の提起を不適法とした。さらに、②について、土地改良法八七条の三第六項および同法八七条一〇項にいう「不服がある者」が取消訴訟の原告適格について規定した行政事件訴訟法九条の「法律上の利益を有する者」と同義であるとして「法律上の利益を有する者」の解釈について法律上保護された利益説を採用し、取消訴訟の原告適格に関する従来からの最高裁判決の流れを踏襲した。そのうえで、三条資格者でない原告らが自らの原告適格の存在を根拠づけるものとして主張した「良好な環境を

享受する権利」は、土地改良法一条その他の根拠規定によって個々人の個別的利益として保護されてはいないとして、やはり不適法とした。本案の争点③については、国営・都道府県営の土地や土地改良事業計画の重要な部分を変更しようとする場合においても、当該変更計画に基づいて施行される土地改良事業が土地改良法施行令二条にいう基本的要件に適合するように変更計画を定めなければならないとしたうえで、事業の必要性及び費用対効果についての行政庁の広範な裁量を認めて本件における行政庁の判断を適法とした。④については、用排水事業・区画整理事業・農地造成事業いずれの同意率も、土地改良法八七条の三第一項所定の三条資格者の三分の二以上の同意を上回っていると、端的に適法とした。なお、⑤については、土地改良法八七条七項、行政不服審査法二五条一項ただし書および同法一六条後段に係る手続違背が争われたが、原審はいずれも適法とした。

これに対して、平成一二年九月二日にXらが控訴したのが本件である。

【判旨】

本判決は、本案前の争点①については原審と同様の理由、②

については原審判示部分に対して若干付加・訂正した理由でいずれも原告適格を欠くとして、却下すべき控訴人らの控訴を棄却した。本案の争点③については、実質的に理論構成が変わったものの、原審同様、行政庁の判断を適法とした。⁽¹²⁾④については、用排水事業・区画整理事業の同意率が三条資格者の三分の二に達しない、すなわち同意者要件を充足していないとして違法と判断した。⑤については、行政不服審査法二五条一項ただし書に係る手続違背に関する原審判示部分を若干変更したものの、ほぼ原審と同様の理由でいずれも適法とした。以下が、本判決における主な判示部分である。

本案前の争点①異議申立棄却決定（平成八年三月二九日）を受けていない者の原告適格について

「控訴人らは、異議申立てについての決定を受けていない者の中に三条資格者やその家族があり、これらの者は本件決定を受けた者との間に本件変更計画について一体的な利害関係を有するといえるから、少なくともこれらの者について原告適格が認められるべきである旨主張するが、独自の見解であつて採用することはできない。」

本案前の争点②三条資格者でない者の原告適格について

「国営又は都道府県営の土地改良事業について、三条資格者

は、…土地改良事業計画やその変更計画に対する不服を申し立てる法律上の利益を有するが、それ以外の者は、事実上の利益不利益を受けることがあったとしても、法律上の利益を有する者に該当せず、本件決定の名宛人であるか否かにかかわらず、本件決定の取消しを求める訴訟について原告適格はないものというべきである。」

本案の争点③事業の必要性及び費用対効果について

「国営又は都道府県営の土地改良事業が、他の事業主体のものとなり、施行令四九条ないし五〇条の要件を満たすときに開始される大規模事業であつて、多額の費用の投入が予定されるものであることから、社会経済情勢の変化により前記の施行令二条所定の基本的な要件に少しでも欠けるに至ったからといって、そのために計画の変更を行うことをできないものとしてしまったのでは、かえつて社会経済情勢の変化にそぐわない大規模事業を推進させることにもなりかねず、不都合である…国営土地改良事業の変更計画である本件変更計画については、…事業の必要性及び費用対効果はいずれもその要件でないといわなければならない。」

本案の争点④変更計画（平成六年一一月四日）において同意者要件を満たしているかの点を含む、本件変更計画の違法性につ

いて

同意率は、「農地造成事業については三分の二を上回るが、用排水事業、区画整理事業については、三分の二に達しないことになる。…本件変更計画のうち、同意者要件を充足しない用排水事業、区画整理事業については、違法であり、これに対する異議申立てを棄却した本件決定も前記二事業に関する部分は違法であると判断するはかばかはないといふべきである。」

【評釈】

一、原告側逆転勝訴となった本判決は、直後に農林水産大臣が最高裁への上告断念を発表したこともあり（本判決で確定）、地域住民たちがダム建設を阻止したという画期的な判決である。と一般に評価されている。

本件は多くの争点を含むため多角的なアプローチが可能だが、本稿では次の三点に着眼を絞って検討していく。すなわち、

- (一) ダム訴訟の新たな形態
 - (二) 本案の争点④についての原審判断が覆された経緯
 - (三) 環境訴訟の特性に即した原告適格論の構築
- である。そのうえで、本件から示唆される国と地域住民との関係についての新たな展望を考察したい。

二、

(一) ダム訴訟の新たな形態

従来、ダム訴訟とは、ダム事業計画に伴う財産権取用をめぐる訴訟、あるいは河川法二三条・二四条に基づく水利使用許可処分をめぐる訴訟⁽¹³⁾であることが一般的だった。例えば、川辺川利水訴訟の前段階訴訟とも言える五木ダム訴訟も前者に該当する基本計画取消請求訴訟であり、熊本地裁昭和五年三月二十七日判決⁽¹⁴⁾での当事者の主張は、「本件基本計画をもとに、事業認定、収用決裁へと手続が進む蓋然性は極度に高い（事業認定の申請には、この基本計画書の添付が要件とされる）。これらの手続が進めば、原告らはより強く財産権行使の制限を受け、あるいは財産権を収用され、ひいては生存権を脅かされることになる。」というものだった。

これに対して川辺川利水訴訟は、ダム事業計画自体ではなく、ダム建設に伴う関連三事業（用排水事業、区画整理事業、農地造成事業）をめぐる訴訟であることが特徴的である。国営川辺川利水事業とは、川辺川ダムから利水事業のために水路の本管を造る事業を意味するが、さらにこれに接続する支管を造る県営事業や個々の農地に水を引く細管を造る団体事業と併せて初めて利水事業として意義ある計画となる。つまり、ダム建設に

伴う関連三事業（用排水事業、区画整理事業、農地造成事業）

はダム建設との関係で重要な地位を占める。したがって、ダム建設に伴う関連三事業（用排水事業、区画整理事業、農地造成事業）に係る変更計画を争うことは、実質的には当初計画ひいてはダム事業計画自体を争うことになる。このことは、本判決後に結果的にはダム建設が阻止されたうえに非ダム案という選択肢が生み出されるに至ったという事実からも理解できる。ここに、ダム建設に伴う重要な関連事業を争うことで実質的にはダム事業計画を争い、当該ダム事業計画をもとに進められる蓋然性が極めて高い事業認定手続や取用決裁手続を阻止する」という新たな手法が発現する。

本判決の真意は定かではないが、少なくとも環境にとつては好ましい結果を導いたという意味では、必ずしもダム事業計画自体ではなく、ダム建設に関連する重要な関連事業を争う」という本判決の手法が、ダム訴訟の新たな形態として認められる余地はあると考える。

（二）本案の争点④についての原審判断が覆された経緯

本判決の最大の特徴は、本案の争点④についての原審判断が全く覆されたことである。そこで、右の帰結に至った経緯を眺

めていきたい。

そもそも、土地改良法八七条の三第一項は土地改良事業計画の変更の際して三条資格者の三分の二以上の同意を要求するが、「本件変更計画決定時である平成六年一月四日における三条資格者及び同意者の人数を基準に判断すべきところ、右時点における同意率は、用排水事業について七五・一パーセント、区画整理事業について七八・二パーセント、農地造成事業について八六・七パーセントか、これを若干下回る程度となり、法八七条の三第一項所定の三条資格者の三分の二以上の同意があることを優に認めることができる。」というのが原審判断だった。三条資格者とは、土地改良事業が実施されることによつて利益を得る受益農家、より端的には土地改良法三条が規定するように、土地所有者を中心とした利害関係者を指す。農林水産大臣は土地改良事業計画の重要な部分を変更しようとする場合には三条資格者の三分の二以上の同意を得なければならず、この旨を規定するのが土地改良法八七条の三第一項である。三条資格者同意要件を求めるといふ建前の根底に存在する立法事実は何か。

ここに、農村社会を支えてきた農村共同体の存在が浮かび上がってくる。すなわち、伝統的な農村社会は、単一あるいは類

似の職業を生業とする数戸から数十戸の住民で構成される「むら」を基礎単位とする。しかし、昭和二四年六月に制定・施行された土地改良法は、近代法の原則に従ってそのような農村共同体を意思決定主体としても事業主体としても法的に認めず三条資格者という個人に分解し、その三分の二以上の同意を土地改良事業の事業計画の法的要件と定めた。しかし実際には、肝心の同意をどうかは農村共同体の寄合の場で大多数の合意を得られるかどうかにかかっており、この段階をクリアして初めて、個人の同意書の取りまとめへと手続が進められるのである¹⁵⁾。三条資格者同意要件の主な目的は、大事業に関係する農村共同体の構成員たちが寄り合うことで次第に農村共同体としての合意が形成されていくという、右のプロセスを獲得することだった。もともと、現代の農村社会の実態が、半世紀前に土地改良法が想定していた伝統的な農村社会のそれと必ずしも一致するかどうかは定かでない。ともあれ、三条資格者同意要件が、近代法の原則に従ったはずが結局は農村共同体の合意がなければ事実上は事業が行なわれない¹⁶⁾というパラドックスを、立法当初から潜在的に擁してきたことを見落としてはならない。

本件原審判決後に程なく控訴したXらは、平成一三年(二〇

〇一年)七月から八月までの間、「アタック2001」と命名されたローラー作戦を展開した。三条資格者同意要件の認定に際して原審は、用排水事業に係る受益農家三九〇四名のうち未調査の約二千名を同意ありとみなして七五・一パーセントの同意率を認めたが、控訴審がXらにこの約二千名の調査を要求したからである。「アタック2001」は、川辺川利水訴訟原告団および同弁護団に加えて一般市民支援者の協力の下、二人一軒一軒、炎天下の中、同意書の取得手続を徹底的に聞き取り調査していくという気の遠くなるような作業の積み重ねの上に成り立つ作戦だった。後に本判決が採用した同意不成立の型は、「完全偽造を理由とする同意不成立」「署名偽造を理由とする同意不成立」「調査不能を理由とする同意不成立」という大きく三型¹⁷⁾だったが、この三型に加えて、錯誤、説明無し、変造、同意撤回の取消、公告前同意、強迫なども同意不成立の理由としてあげていたXらは、受益農家の戸別訪問調査において、同意者名簿の各人名義の署名印影が真正に成立したか否か、利水事業の説明の有無いかん、などの聞き取り調査を進めた。特に錯誤については、本判決の「控訴人らの主張」部分が示すように、「a 同意取得担当者から「負担金(水代)は一切いらな

い」と言われて錯誤に陥つた者：b 同意取得担当者から「営事業の負担金（水代）は一切いらぬ」と言われて錯誤に陥つた者：c 同意取得担当者から「県営・団体営の事業には参加しなくてもよい」と不十分な説明を受けた結果、「関連事業についても負担金がない」との錯誤に陥つた者：d 同意取得担当者から「対象地域から除外された」と言われて錯誤に陥つた者：e 同意取得担当者から「国営事業は中止になった」と言われて錯誤に陥つた者：f 同意取得担当者から「土地改良事業中止のための署名である」と言われて錯誤に陥つた者：g 同意取得担当者から「ダムに関する署名である」と言われて錯誤に陥つた者：h その他の事由で錯誤に陥つた者」など、錯誤が誘発された経緯は様々だった。

さらに、平成十四年五月に行なわれた福岡高裁による現地調査を契機に、Yから証拠として提出されていた同意者名簿コピーの各人名義の署名印影のうち一九八名分が同意者名簿原本を調べた結果、砂消しゴムや修正液で書き換えられたものだったことが発覚した。なお、平成一五年三月にはYが、同意率の分母となる受益農家すなわち三条資格者の一部取りこぼしの事実を認め⁽¹⁸⁾た。

以上のような背景が、同意率は「用排水事業六五・六六パー

セント」、区画整理事業六四・八二パーセント」、農地造成事業六八・八四パーセント」、となり、農地造成事業については、三分の二を上回るが、用排水事業、区画整理事業については、三分の二に達しないことになる。：これまで審理により取り調べられた証拠に基づき、本件変更計画のうち、同意要件を充足しない用排水事業、区画整理事業については、違法であり、これに対する異議申立てを棄却した本件決定も前記二事業に関する部分は違法であると判断するほかはないというべきである。」という本判決を導いた。

ここで若干の疑問が残る。三条資格者同意要件の主な目的である、寄合いを繰り返すことによる農村共同体の合意形成プロセスが、本件では果たして存在したのか。当初計画については何らかの検討の場が持たれたのかもしれないが、当初計画からかなり時を経た変更計画については、同意不成立の理由が受益農家によってバラバラであることも考慮すると、恐らく農村共同体としての検討の場が欠けていたあるいは不十分だったと推測される。皮肉にも本件では、法廷という場で、そして一般市民も加わつての「アタック2001」を通じて、伝統的な農村共同体から解放された近代的地域住民による合意が形成されていくこととなったのである。ここに、そもそも合意形成プロ

セスにおいて、農村共同体の合意がなくても事業が行なわれてしまう。しかし後の訴訟プロセスにおいて、農村共同体の合意形成プロセスが近代的地域住民の合意形成プロセスに取って代わられてしまう。⁴⁾ という二重のパラドックスが、三条資格者同意要件について顕在化する。

昭和二十四年制定・施行の土地改良法が、現代の大規模土地改良事業にどの程度まで対応しうるのか。土地改良事業に必要な事項を定めて「農業生産の基盤の整備及び開発を図り、もって農業の生産性の向上、農業総生産の増大、農業生産の選択的拡大及び農業構造の改善に資すること」(土地改良法一条)を謳う現行土地改良法が、農業生産基盤たる農用地の整備には適するが、生活環境たる集落をも一括して有機的に整備するには不十分であることは既に指摘されている。¹⁹⁾ そこで次の(三)では、本件が環境訴訟の様相を呈することにも鑑みて、三条資格者同意要件について別方向からの分析も加えていく。

(三) 環境訴訟の特性に即した原告適格論の構築

本案前の争点②についての原審の「原告らの主張」によれば、「本件事業は、川辺川ダムの建設を前提としており、本件事業と川辺川ダム建設は密接不可分の関係にあるが、川辺川ダムが

建設された場合、三条資格者でない者も、これまで享受してきた川辺川の豊かな清流を失い、川辺川ダムの放水による洪水の危険にさらされるなど事実上の多大な影響を受け、良好な環境を享受する権利を侵害され、あるいは財産権を侵害され、場合によっては生命、身体を損なわれる危険にさらされる。」とされる。以上を理由に、「原告適格を有する者を三条資格者に限定すべきではなく、原告ら全員に原告適格が認められるべきである。」と主張された。²⁰⁾ しかし原審は先にも見たように、三条資格者でないXらが自らの原告適格の存在を根拠づけるものとして主張した「良好な環境を享受する権利」は、土地改良法一条その他の根拠規定によって個々人の個別的利益として保護されてはいないとして、三条資格者でない者の原告適格を認めなかった。²¹⁾ 「控訴人らは、…本件変更計画の三条資格者でないのであるから、本件変更計画に対する異議申立てについての決定に対し、取消しの訴えを提起する法律上の利益はなく、それらの控訴人について、原告適格はないものというべきである」という本判決判示部分を本案前の争点①についての本判決判示と併せ考えると、異議申立棄却決定(平成八年三月二十九日)の名宛人でありかつ三条資格者である者のみが、法律上保護された利益を有し、従って原告適格を認められかつ審査請求前置

義務を満たすことになる。反面、異議申立棄却決定の名宛人であっても三条資格者でない⁽²²⁾者は、原告適格を決して認められない。判旨に従えば、本件のような土地改良事業に関する抗告訴訟（取消訴訟）では、結局、三条資格者該当性によって原告適格の有無が決定されてしまうことになるが、しかし、環境訴訟の特性に即した原告適格論を構築することによって三条資格者でない者にも原告適格を拡大することがなお可能ではないか。

そこで以下では、環境訴訟の特性に即した原告適格論を検討していく。その際、行政訴訟と民事訴訟の双方向からの救済可能性を探るのが妥当である。確かに大阪国際空港事件最高裁判和五六年判決⁽²³⁾では民事差止訴訟が不適法却下とされたが、これは国営空港の特殊性に起因するところが大きかった。むしろ同判決を契機に、現代の大規模公共事業の侵害利益をめぐる争訟ケースの多くが、行政訴訟と民事訴訟の双方向からの救済の可能性を示している⁽²⁴⁾。それどころか、行政訴訟と民事訴訟のいずれかに分類すること自体にもはや無理があるとさえ言える。そこで、現行法における双方向からの解釈論を検討し、次に立法論も展開していきたい。

(1) 抗告訴訟（取消訴訟）

本判決も引用する原審判断は、「法八七条の三第六項、八七

条一〇項にいう「不服がある者」とは、取消訴訟の原告適格について規定した行訴法九条の「法律上の利益を有する者」と同義であると解される。そして、同条にいう当該処分⁽²⁵⁾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、不特定多数の具体的利益を専ら一般の公益の中に吸収解消させるとどめず、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、かかる利益も右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じ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（最高裁平成四年九月二二日第三小法廷判決⁽²⁵⁾。）とする。

ここでは、もんじゅ事件最高裁平成四年判決⁽²⁵⁾を引用することで、「法律上の利益を有する者」の解釈について法律上保護された

利益説を採用するという取消訴訟の原告適格に関する従来からの最高裁判決の流れが踏襲されたことになる。法律上保護された利益説を採用しつつ柔軟な解釈を行なうことで実質的には原告適格の拡大を図る⁽²⁶⁾、というもんじゅ事件最高裁平成四年判決の姿勢は、伊達火力発電所事件最高裁昭和六〇年判決⁽²⁶⁾や新潟国際空港航空運送事業免許取消事件最高裁平成元年判決⁽²⁷⁾などの一連の最高裁判決を通して確立されたものであり、後の川崎都市計画事件最高裁平成九年判決⁽²⁸⁾などにも引き継がれており、本件もその延長線上に位置づけられる。もつとも、自らの原告適格の存在を根拠づけるものとして主張する権利が、右判示部分という「個々人の個別的利益」として構成されるかが取消訴訟という手法に頼ることができるか否かの分岐点であり、法廷においてその壁は概して高いのが現実である。特に本件のような「良好な環境を享受する権利」を「個々人の個別的利益」として構成するためには、そもそも環境権自体の法的位置づけを明確にしておくことが不可欠であるとの指摘を免れない⁽²⁹⁾。なお、大阪国際空港事件最高裁昭和五六年判決が、民事訴訟として提起された空港供用の差止請求訴訟を、「空港管理権」に基づく管理と航空行政権：に基づく規制とがいわば不即不離、不可分一体に行われ、両者の立場をあわせ複合的な観点からの総

合的判断に基づく規制がなされるものと解される。」として請求適格の不適法却下とする一方で、行政訴訟での救済の途を否定していないことから、同判決以降、行政訴訟に活路を見いだそうとして、空港公害事例について免許取消訴訟（先の新潟国際空港航空運送事業免許取消事件最高裁平成元年判決もこの構成を採用した）や、一種の無名抗告訴訟として構成することも提案されている。

ここで、平成一六年の行政事件訴訟法改正⁽³⁰⁾によって新設された同法九条二項による原告適格の拡大も検討していくことになる。同条同項の趣旨を端的に述べると、「行政事件訴訟による国民の権利利益の救済範囲の拡大を図ること、そのために取消訴訟の原告適格についての適切な判断が担保されるようにすること」⁽³¹⁾である。その根本理念は、司法制度改革推進本部行政訴訟検討会によって公にされた「行政訴訟制度の見直しのための考え方」⁽³²⁾が示すように、「国民の利益調整が複雑多様化している現代行政にふさわしい考え方として、法律の形式・規定ぶりや行政実務の運用等にとらわれずに法律の趣旨・目的や処分において考慮されるべき利益の内容・性質等を考慮するなど、原告適格が実質的に広く認められるために必要な考慮事項を規定する。」ことである。昭和三七年制定の行政事件訴訟法九条の

「法律上の利益を有する者」という文言をめぐっては、もんじゅ事件最高裁平成四年判決⁽³³⁾や川崎市計画事件最高裁平成九年判決⁽³⁴⁾より最近では建築基準法(平成四年法律八二号改正前)五九条の二第一項に基づく許可処分取消に係る二つの最高裁平成一四年判決など一連の判例が、「法律上保護された利益説を採用しつつ柔軟な解釈を行なうことで実質的には原告適格の拡大を図る」という解釈論を展開してきたことには前段でも触れた。しかしこのような判例解釈論によっても、処分により影響を受ける者の範囲が不特定である場合には、原告適格は相変わらず否定されてきた⁽³⁶⁾。新設された行政事件訴訟法九条二項は、従来の「法律上の利益を有する者」という文言は変更しないものの、行政処分の相手方以外の第三者の「法律上の利益」の有無を判断する際の全体的解釈指針として、「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⁽³⁷⁾と規定すること⁽³⁸⁾で、従前の悪しき「仕組み解釈」を戒めたうえで、取消訴訟の原告適格について、既に到達された判例解釈論よりも実質的にさらに拡大する意思を立法者のメッセージとして伝える。このような全体的解釈指針の下、①「当該法令の趣旨及び目的」と②「当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質」という二つの考慮要素が、③「目的を共通にする関係法令」の趣

旨・目的の参酌と④処分が違法になされた場合に「害されることとなる利益」の内容・性質、侵害の態様・程度の勘案という二つの判断手法と、①と③、②と④というセット関係に置かれているのが、同条同項の特徴的な構造である⁽³⁹⁾。平成一六年改正によって、原告適格の有無の判断に際しては行政事件訴訟法九条二項所定の右に挙げた①と④の必要的考慮事項に照らしたテストが常に要求されることになり、ひいては同条同項の趣旨である「国民の権利利益の救済範囲の拡大」に資することになるのである⁽⁴⁰⁾。

もともと、文言を見る限りでは、本判決が引用する原審判断の「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じ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(最高裁平成四年九月二二日第三小法廷判決;)。」という判示部分と重なるようにも受け取れる同条同項から、端的に本件の三条資格者でない者にも原告適格を拡大することには、やはり無理があると言わざるを得ない。同条同項の必要的考慮事項テストについても、土地改良法が本来目的とする考慮事項はあくまでも農業生産性の向上と土地所有権

の保護という対立する利害関係の調整であつて、環境保護は含まれていないこと、さらに、ダム事業計画自体ではなくダム建設に伴う関連三事業をめぐる訴訟であるため、ダム事業自体とは距離があるという本件の特質からは、右テストをクリアするのはやはり容易ではない。

また、いざ結果が発生してしまつた場合には、公共事業の施行や公共施設の供用の差止めを求める無名抗告訴訟の提起を許容しない限り、行政訴訟による救済ではカバーしきれない。そこで次に、民事訴訟たる差止訴訟あるいは損害賠償訴訟による救済を試みる際に問われる、民事訴訟における当事者適格論を概観していく。

(2) 民事訴訟における当事者適格論

本件が環境訴訟の様相を呈することは既に述べたが、現代型訴訟の一種とされる環境訴訟が民事訴訟法上問題となるのは、主に訴訟要件論の中の当事者適格論、つまり訴訟の入り口段階においてである。さらに環境訴訟は、当事者適格論の中でも理論的に最も混迷する、多数当事者訴訟の一種に分類されている。多数当事者訴訟とは、厳密には多数当事者訴訟と多数関与者紛争とに類型化され、前者は多数の紛争関与者がそれぞれ適格者たる当事者として訴訟に登場する場合をいい、現行民事訴訟法

は種々の制度を設けている。対して後者は多数の紛争関与者全員が当事者となることが困難である、あるいは適していない場合に、一部の者のみを当事者として訴訟を進行する手法による処理をいい、環境訴訟はこちらに分類されるが、現行法制度による法整備は未だ追いついていない⁽⁴²⁾。

伝統理論による環境訴訟における当事者適格問題の解決、つまり、原告適格を拡大するための具体的な手法としては、民事訴訟法二九条、同四〇条、同三〇条、同三〇条三項などによる処理が考えられる⁽⁴³⁾。そこで本件にあてはめると、まず二九条による場合、そもそもXらの「法人でない社団」該当性が問われるうえに、仮にこの点がクリアされたとしても、「代表者」に對してXら全員が個々に訴訟追行権を授権しなければならぬという手続の煩雑さが残る。類似の手法として、四〇条所定の固有の必要的共同訴訟を用いることも考えられるが、Xら全員に固有の必要的共同訴訟を強制することが手続の煩雑さからも非現実的であることは想像がつく。より端的に、三八条所定の通常共同訴訟によることも考えられなくもないが、Xら全員が原告として各自独自に提訴すること自体、やはり非現実的である。三〇条所定の選定当事者制度は、選定当事者の活躍によつて請求認容判決を勝ち取ることが少なからず期待できるが、要件面

が厳しいため、Xらにとって使い易い手法とは言えない。同じく三〇条三項所定の追加的選定制度も、個別の選定行為を要求されるなど要件面が厳しい。その他、任意的訴訟担当によって処理することも考えられるが、伝統理論の延長上にあるとはいえずあくまでも講学上の概念である任意的訴訟担当を用いるためには、Xらが訴訟担当者となることについての合理的の必要性が厳しく問われることになるのは言うまでもない。

結局、民事訴訟の解釈論からも、三条資格者でない者に原告適格を拡大するのは容易ではない。そこで、立法論として、団体訴訟制度の導入を検討していきたい。

(3) 団体訴訟制度の導入

現在、わが国の消費者保護法分野では、消費者団体訴訟制度の導入を目指した法文化作業が進められている。団体訴訟概念は本来、ドイツ固有のものであり、「多数人の共通利益を法律上または事実上代表する団体が共通利益のために提起する訴え」と定義される。⁽⁴⁵⁾ 大久保規子教授によると、環境NPOの承認制度を採用して、承認団体に参加権と出訴資格を付与しているドイツでは、環境NPOが原告となる団体訴訟には、(A)「団体被害者訴訟(Verbandsverletzungsklage)」すなわち、団体が土地所有権など自己の実体的権利を守ることを目的とする訴訟、

(B)「参加訴訟(Mitwirkungsklage)」すなわち、法律により特別に認められた参加権が侵害された場合に団体が提起する訴訟、(C)「私益的団体訴訟(egoistische Verbandsklage)」すなわち、団体が自己の構成員の利益を守ることを目的とする訴訟、(D)「公益的団体訴訟(altruistische Verbandsklage)」すなわち、不特定多数の市民の環境利益そのものを守り違法な環境行政の是正を目的とする団体訴訟、という四型がある。⁽⁴⁶⁾ これをわが国にあてはめてみると、(C)のうち各構成員に行政事件訴訟法九条の「法律上の利益」が認められないケース、および(D)のうち各国民に同条の「法律上の利益」が認められないケースにおいて、団体に「法律上の利益」を認めることの可否が問われることになる。⁽⁴⁷⁾ で検討した平成一六年の行政事件訴訟法改正によって新設された同法九条二項によっても抗告訴訟(取消訴訟)の原告適格が十分に拡大されない場合には、右の二つのケースにおける取消訴訟の原告適格拡大を図る新たな補完的手法として、団体訴訟制度導入の必要性が認められると思われる。とりわけ、本件も属すると思われる後者のケースに団体訴訟制度を導入することは、取消訴訟のみならず環境訴訟全体が抱えてきた原告適格問題を抜本的に克服することにつながるだろう。

また、団体訴訟制度導入の必要性は、民事訴訟法分野でも指摘されている。民事訴訟法では、団体訴訟は集団訴訟の一種と⁽⁴⁸⁾考えられている。集団訴訟は「集団またはその構成員の権利・利益が追及される場合の訴訟」と定義される概念で、集団訴訟に係る集団が必ず原告側に立つことを特徴とし、客観的な当事者の多数を意味し被告側の多数をも含む概念である多数当事者訴訟とは異なる概念である。集団訴訟は、(a) 集団の構成員全員が原告となる場合 (b) 集団の構成員の一部の者がのみが原告となる場合 (c) 集団そのものが原告となる場合、という三型に大別される。(a) は共同訴訟一般を意味する。(b) は「代表訴訟」すなわち一部の者が他の者を法律上代表する場合と、「テスト訴訟」すなわち法律上の代表関係はないが同様の立場にある者への何らかの効果を期待して行なわれる場合を意味する。⁽⁴⁹⁾(c) は団体訴訟に加えて、米国のクラス・アクション⁽⁵⁰⁾なども含む。⁽⁵¹⁾環境訴訟については、これらの手法のうち (b) に属する「目的テスト訴訟」を用いること、および (c) 方向での法整備を図ることで、民事訴訟上の当事者適格を大幅に拡大することが可能になるだろう。ここで本件にあてはめると、X らの中の一人が原告となって勝訴判決を得ることで足りることになる目的テスト訴訟は有用である。もともと、Xら個人の環

境被害の程度が小さい場合には個人が提訴に持ち込むこと自体が期待できないから、(c) 方向での法整備を図ることで、目的テスト訴訟の手続面を補う必要がある。⁽⁵³⁾

近年の司法制度改革が訴訟処理の迅速化や効率化を目指している背景には、急増する現代型訴訟に対応しなければならぬという現実の要請が存在している。とりわけ、現代型訴訟の代表例となった環境訴訟分野では、団体訴訟も含めた新たな訴訟技術の導入による原告適格の拡大が急務である⁽⁵⁴⁾と考える。

三、本判決が原告側逆転勝訴であることを捉えて、国に対する地域住民の勝利、巨象に立ち向かったアリの勝利と評するのは容易である。しかし、本件の有する真の意義はむしろ、本判決後に新たに展開されている国営川辺川土地改良事業（国営利水事業）の新計画策定を目指すプロセスの中で、国と地域住民の新たな協働関係を導き出したことにある。

この平成一七年六月から急展開を見せつつある同事業の新計画案として、川辺川ダムから水を引くダム案と堰（せき）を水源とする非ダム案の二案⁽⁵⁵⁾が農林水産省と熊本県によって提示されており、この二案を人吉・球磨地方の六市町村の対象農家に提示・説明するために、国と県は集落座談会を六五地区で開催

してきた。あくまでも国と県が用意した場であったとしてもそこには、少なくとも三条資格者同意要件に係る地域住民の合意形成プロセスの存在が認められる。同事業は確かに人吉・球磨地方の地域住民のために計画されているものであるし、その実現を目指すうえで国と県の協力は不可欠である。川辺川利水訴訟原告・弁護団は、「ダム案より三年通水が早く、清流を残すことができる非ダム案を推薦する」と主張しているが、⁽⁵⁶⁾国営川辺川土地改良事業の必要性自体を否定してはいない。

国営事業に係る国と地域住民の関係を概して対立構造と捉えることは、安易かつ一面的に過ぎる。重要なのは、大規模化する現代の国営事業が実現されるプロセスの中で、国と地域住民の協働がいかに図られていくかである。国営川辺川土地改良事業の新計画をめぐる今後の展開は、この点に関する示唆を与えてくれることになるだろう。

- (1) 残る二つは、最上川(山形県)および富士川(静岡県)。
- (2) 一級河川。国全体から見て特に重要であるとして政令で指定された水系(現在、全国で一〇九水系が存在する)に含まれる河川の中から、建設大臣が指定した河川が一級河川。一級河川の管理は国土交通大臣が行なっている

が、区間を決めて都道府県知事が管理の一部を法定受託している。河川法によって管理される河川としては他に、二級河川、準用河川がある。その他、一般的に国有財産法によって管理される普通河川がある。

- (3) 厳密には、昭和四一年七月に建設省が治水専用ダムとして計画を立てたことに始まり、二年後に灌漑および発電が計画に加えられて多目的ダム計画となった。

- (4) 建設省は同計画の中で、川辺川ダムを多目的ダムとし、①治水②利水③電源開発④調整機能、の四つを目的として上げた。

- (5) ダムサイトを相良村に造る計画。

- (6) 「子守唄の里」として広く知られる。

- (7) 行政事件裁判例集三一巻三三九頁、訟務月報二六巻五号八四六頁掲載。基本計画取消請求事件。特定多目的ダム法四条一項に基づき建設大臣が作成した多目的ダムの建設に関する基本計画は、抗告訴訟の対象となる行政処分にあたらないとした事例。

- (8) 川辺川利水訴訟の背景は、川辺川利水訴訟原告団・川辺川利水訴訟弁護団「ダムはいらない―球磨川・川辺川の清流を守れ 新版」(花伝社、二〇〇三年)に詳しい。
- (9) いわゆる川辺川ダムの建設計画を意味する。

- (10) 減反政策、および茶葉栽培を軌道に乗せたことによる農業情勢の激変を考慮し、かつ当初計画では国営事業の

対象面積たる三〇〇〇ヘクタールを確保するために耕作に不向きな岩山や崖などを加えていたため、対象面積を縮小する、という変更計画を意味する。

(11) 第一回は平成七年二月一日～二日、第二回は同年四月四日～六日、第三回は同年八月二日～三日。

(12) 公共事業の必要性を判断する際の条件として、費用対効果を満たしていることが重要とされる。農林水産省は、本件利水事業の投資効率（計算式は、妥当投資額÷総事業費）は一・〇〇三六であるので法定要件をクリアしている」と主張したが、本判決では、法定要件たる投資効率一・〇の数値をクリアしていないことが三名の学者証人たちによって学究的に裏づけられた。

(13) 最近の例としては、一級河川天竜川（長野県）の泰阜ダムをめぐる名古屋高裁平成八年九月二五日判決。行政事件裁判判例集四七巻九号八四九頁、訟務月報四三巻一二号三二八二頁掲載。水利使用許可処分取消請求控訴事件。電力会社が設置し水力発電の用に供していたダムについて、地方建設局長が河川法二三条および二四条に基づいて行なった水利使用許可処分が、裁量権を逸脱または濫用した違法なものではないとした事例。

(14) 注7参照。

(15) 三条資格者同意要件の立法事実は、大場民男『土地収用と換地』（一粒社・一九八八年）二一四～二一五頁に

詳しい。

(16) 『熊本日日新聞』二〇〇一年二月二九日付。

(17) 本判決の「控訴人らの主張」での説明によると、「同意を撤回した以上、同意の法的効力は失われ、その後に同意の撤回を取り下げる旨の意思表示をしても、同意の法的効力が復活するものではない」というべきであるから、新たに同意者名簿に署名押印を行わない限り、同意者に計上することはできない。」からである。

(18) 『熊本日日新聞』二〇〇三年五月一三日付。

(19) 大場・前掲（注15）二二六頁。

(20) 具体的な環境問題としては、川辺川ダム建設によって清流が失われる結果、餌となる珪藻（けいそう）類がなくなり、川辺川に生息する尺鮎が絶滅するおそれが指摘されている。また、川辺川ダムサイトに位置する九折瀬（つづらせ）洞の固有種であるツツラセナミハグモなどの存在を脅かすことも懸念されている。加えて、球磨川が注ぎ込む不知火海が閉鎖性海域であるため、上流のダムと海を一体のものと考えて環境影響調査の対象にすべきことも提案されている。川辺川水利訴訟原告団・川辺川水利訴訟弁護団・前掲（注8）一四～一五頁。

(21) そもそも本件のように土地改良事業（変更）計画が争われている場合に、「良好な環境を享受する権利」を主

張すること自体が可能かも問題となり得るが、本稿二

(一)の手法を応用すると「ダム建設に伴う重要な関連事業を争うことで実質的にはダム事業計画を争い、当該ダム事業計画の下で進行する蓋然性が極めて高い良好な環境を享受する権利の侵害を阻止する」と主張することも不可能ではないことになる。

(22) 典型的な例としては、周辺住民が考えられる。

(23) 最高裁判昭和五六年二月一六日判決。最高裁判所民事判例集三五卷一〇号一三六九頁、判例時報一〇二五号三九頁、判例タイムズ四五号一七一頁掲載。大阪国際空港夜間飛行禁止等請求事件。『環境法判例百選』(有斐閣・二〇〇四年) 三六・三七事件、『行政判例百選Ⅱ』第四版(有斐閣・一九九九年) 一六三事件、『民事訴訟法判例百選 第三版』(有斐閣・二〇〇三年) 三事件。

(24) 併用説を探ることを明言する判例評釈として、阿部泰隆「空港供用行為と民事差止訴訟―大阪国際空港訴訟最高裁判決をめぐって」自治研究五八巻三号(良書普及会・一九八二年)、同「民事訴訟と行政訴訟―大阪国際空港事件」『民事訴訟法判例百選Ⅰ 新法対応補正版』(有斐閣・一九九八年) 三事件。双方向からの救済可能性を示唆する判例評釈として、加藤一郎「大阪空港大法廷判決の問題点」ジュリスト七六一号(有斐閣・一九八二年)、下山瑛二「大阪空港判決と訴の利益」法律時報五四巻二

号(日本評論社・一九八二年) など。

(25) 最高裁判平成四年九月二二日判決。最高裁判所民事判例集四六巻六号五七一頁・一〇九〇頁、判例時報一四三七号二九頁・四四頁、判例タイムズ八〇一八三頁・九六頁掲載。原子炉設置許可処分無効確認等請求事件。『環境法判例百選』前掲(注23) 八六事件、『行政判例百選Ⅱ 第四版』前掲(注23) 二〇二事件。

(26) 最高裁判昭和六〇年二月一七日判決。判例時報一一七九号五六頁、判例タイムズ五八三号六二頁掲載。公有水面埋立免許処分等取消請求事件。『環境法判例百選』前掲(注23) 七九事件。もともと本事件では、結論的には原告適格が否定された。

(27) 最高裁判平成元年二月一七日判決。最高裁判所民事判例集四三巻二号五六頁、判例時報一三〇六号五頁、判例タイムズ六九四号七三頁掲載。新潟―小松―ソウル間の定期航空運送事業免許処分取消請求事件。『環境法判例百選』前掲(注23) 三九事件、『行政判例百選Ⅱ 第四版』前掲(注23) 二〇一事件。

(28) 最高裁判平成九年一月二八日判決。最高裁判所民事判例集五一巻一号二五〇頁、判例時報一五九二号三四頁掲載。開発許可処分取消請求事件。『行政判例百選Ⅱ 第四版』前掲(注23) 二〇三事件。

(29) 環境権を「共同利益」として、公益と個別的利益の中

間に位置づけることも主張されている。巨理格「公私機能分担の変容と行政法理論」公法研究六五号（有斐閣・二〇〇三年）、同「景観法が切り開く新しい法の世界―共同利益としての景観保護」という視点から」都市計画五四巻一号（社団法人日本都市計画学会・二〇〇五年）。なお、環境権は民法と憲法の双方向からの位置づけが可能な概念である。大塚直「環境権」法学教室一七一号（有斐閣・一九九四年）。

(30) 平成一六年改正の経緯は、司法制度改革推進本部行政訴訟検討会『行政訴訟検討会最終まとめ―検討の経過と結果―』（二〇〇四年）に詳しい。なお、改正内容の概説書として、宇賀克也『改正行政事件訴訟法―改正法の要点と逐条解説―』（青林書院・二〇〇四年）。

(31) 小早川光郎編ジュリスト増刊『改正行政事件訴訟法研究』（有斐閣・二〇〇五年）六三頁。

(32) 司法制度改革推進本部行政訴訟検討会・前掲（注30）六七頁。なお、「行政訴訟制度の見直しのための考え方」の基本的スタンスとして、行政訴訟立法の規律の在り方が行政作用立法のそれとは質的に異なっていることも指摘されている。塩野宏「行政訴訟改革の動向―行政訴訟検討会の「考え方」を中心に―」法曹時報五六巻三号（財団法人法曹会・二〇〇四年）。

(33) 注25参照。

(34) 注28参照。

(35) 最高裁判平成一四年一月二二日判決（最高裁判所民事判例集五六巻一号四六頁、判例時報一七八一号八二頁、判例タイムズ一〇八八号一二七頁掲載。建築基準法に基づく許可処分取消、建築確認処分取消請求事件）。建築基準法五九条の二第一項に基づく総合設計許可および都市計画高度地区による第三種高度斜線制限の適用除外の許可について、これらの許可に係る建築物の倒壊、炎上等により直接的な被害を受けることが予想される範囲の地域の建築物の居住者、所有者は、それらの取消しを求める原告適格を有するとした事例。また、最高裁判平成一四年三月二八日判決（最高裁判所民事判例集五六巻三号六一三頁、判例時報一七八一号九〇頁、判例タイムズ一〇八八号一二四頁掲載。建築基準法第五九条の二第一項による許可処分等取消請求事件）。右と同様の事例につき、建築物により日照を阻害される周辺の建物の居住者は、原告適格を有するとした事例。

(36) 橋本博之『解説改正行政事件訴訟法』（弘文堂・二〇〇四年）三五頁。なお、原告適格の否定事例の代表的なものとして、以下のものが挙げられる。近鉄特急料金訴訟最高裁判平成元年四月一三日判決（判例時報一三三三号一二二頁掲載）、伊場遺跡訴訟最高裁判平成元年六月二〇日判決（判例時報一三三四号二〇一頁、判例タイムズ七一五

- 号八四頁掲載、『行政判例百選 第四版』前掲(注23)
 二〇四事件)、ピーム国分寺事件最高裁平成一〇年一二月
 一七日判決(最高裁判所民事判例集五二卷九号一八二一
 頁、判例時報一六六三号八二頁掲載)、環状六号線道路拡
 幅事業訴訟および中央環状新宿線訴訟最高裁平成一一年
 一月二五日判決(判例時報一六九八号六六頁掲載)。
- (37) この全体的解釈指針部分は、小田急高架訴訟東京地裁
 平成一三年一〇月三日判決(判例時報一七六四号三頁、
 判例タイムズ一〇七四号九一頁掲載。小田急線連続立体
 交差事業認可処分取消請求事件(二〇〇八号)、事業認可
 処分取消請求事件(二二八八号)の、「処分の根拠法令の
 文言による解釈を飛び越えて紛争の実質という観点から
 原告適格を画する」という斬新な解釈手法を後押しする
 ものである、との解釈もなされている。橋本博之・前掲
 (注36)四一〜四二頁。
- (38) 橋本博之「行政事件訴訟法改正と行政法学の方法」自
 治研究八〇巻八号(第一法規・二〇〇四年)五〇頁。
- (39) 橋本博之・前掲(注36)三九頁、小早川光郎編ジュリ
 スト増刊・前掲(注31)六八〜六九頁。
- (40) 橋本博之・前掲(注36)三八頁。
- (41) 公害民事訴訟においては、救済の種類に即した公共性
 考慮も問われている。若橋健定「公害民事訴訟における
 「公共性」の意義」金子宏先生古稀祝賀「公法学の法と
 政策」下巻(有斐閣・二〇〇〇年)。
- (42) 多数関与者紛争における当事者適格について、上田徹
 一郎「民事訴訟法 第四版」(法学書院・二〇〇四年)
 二二二〜二二七頁。
- (43) 環境訴訟における当事者適格問題についての伝統理論
 による解決手法については、高田昌宏「環境訴訟と当事
 者適格」中村英郎編「民事訴訟法演習」(成文堂・一九
 九四年)、川嶋四郎「環境民事訴訟の現状と課題―大規
 模差止訴訟における申立主義と当事者適格論に関する一
 試論」ジュリスト増刊「環境問題のゆくえ」(有斐閣・
 一九九九年)に詳しい。
- (44) ドイツの団体訴訟は、一八九六年の不正競争防止法一
 条一項が、不正な宣伝行為を行なった営業者に対して、
 営業上の利益の促進を目的とする団体に不正競争行為の
 差止請求の訴えを提起しうる権能を与えていることに始
 まると言われる。宮崎良夫「行政訴訟の法理論」(三省
 堂・一九八四年)六二頁。その後同国では、消費者保護
 と環境保護の二つの法領域への団体訴訟の導入が議論さ
 れてきたが、後者について、一九七九年九月一二日にプ
 レーメン市議会は「自然保護および景観保全に関する法
 律」に団体訴訟を初めて導入した。伊藤眞「ドイツ連邦
 共和国における環境保護と団体訴訟(一)―「紛争管理
 権」の比較的研究・その二」民商法雑誌八三巻二号

- (弘文堂・一九八〇年)一四頁。なお、前者については一九六〇年代から七〇年代の時期に団体訴訟が確立されており、不正競争防止法等で営業団体や消費者団体が差止訴訟や損害賠償訴訟を提起することが認められている。木藤伸一朗「環境行政訴訟における団体の原告適格論」西ドイツにおける展開の一考察」立命館法学一八二号(一九八五年)八七～八八頁。
- (45) 原田尚彦『行政法要論 全訂第六版』(学陽書房・二〇〇五年)三八二頁。同『環境権と裁判』(弘文堂・一九九七年)二九五頁。
- (46) 大久保規子「ドイツ環境法における団体訴訟」塩野宏先生古稀記念『行政法の発展と変革』下巻(有斐閣・二〇〇一年)三八頁。
- (47) 司法制度改革推進本部行政訴訟検討会・前掲(注30)二〇五～二〇六頁。
- (48) 類似概念とも思える、行政事件訴訟法五条に定める「民衆訴訟」は、国民が一般公民としての資格で専ら行政の非違を追及するために提訴する訴訟を意味するが、行政法特有の概念ゆえに民事訴訟法上の位置づけはなされていない。また、厳密には「集団訴訟」とは言えないことに注意すべきである。原田・前掲(注45)後者一九四～二九五頁。
- (49) テスト訴訟は実務上の類型であり、明確な法的規制は民事訴訟法上なされていない。小島武司「テスト訴訟の実態と動向(上)」アンケート調査を手掛りとして」判例時報一〇八六号(判例時報社・一九八三年)一七頁。
- (50) クラス・アクションの場合、非常に稀な状況としてクラスが被告側に立つこともあり、一つの集団としての会社株主を被告とする訴訟が例として挙げられている。ジェフリー・ハザード/ミケール・タルツフォ著・谷口安平監修・田邊誠訳『アメリカ民事訴訟法入門』(信山社・一九九七年)一七九頁。なお、クラスが被告側に立つ場合、原告に指名された者が代表被告となるため、このような代表被告は概して、他のメンバーたちを代表する責任を遂行するのを嫌がる。このような背景の下で、判決効すなわち既判力を他のメンバーたちにも及ぼしてもよいのかどうかは議論されるところである。小林秀之『新版・アメリカ民事訴訟法』(弘文堂・一九九六年)二八二頁。
- (51) 福永有利「多数当事者紛争における利害関係者の訴訟上の地位」訴訟関与者の実体上の地位と訴訟上の地位」上田徹一郎/福永有利編集責任「講座民事訴訟 第三卷 当事者」(弘文堂・一九八四年)一九四頁。なお、集団訴訟をめぐる議論は、谷口安平「集団訴訟の問題」鈴木忠一/三ヶ月章監修『新・実務民事訴訟講座 第三卷 判決手続通論』(日本評論社・一九八二年)に詳し

い。

(52) 「テスト訴訟」は、交通事故訴訟や公害訴訟などで賠償額の認定の予測が困難な場合に、巨額の訴訟費用負担の回避や長期にわたる訴訟の短縮を目的として、少額の一部を請求して（あるいは一部の者が当事者となって）試験的に訴訟をして勝訴判決を得たうえで、残部につき（あるいは他の当事者が）提起する訴訟を意味する。このうち、環境や公害など公的動機に基づき慎重な争点設定のうち、判決の波及効による基準設定ないし政策決定をも目指して提起される訴訟は、特に「目的テスト訴訟」とも呼ばれる。上田・前掲（注42）一八七―一八八頁。なお、わが国のテスト訴訟に相應する概念であるドイツの「ムスタ訴訟」をめぐる議論は、内山衛次「ムスタ訴訟の諸問題―西ドイツの議論を中心として―」大阪学院大学法学研究一五卷一・二号（一九八九年）に詳しい。

(53) 内山・前掲（注52）九三頁。

(54) 米国では近年、環境保護団体などが standing of association を当事者適格の根拠として主張するのが一般的である。同概念の起源は、一九七七年の *Hunt v. Washington State Apple Advertising Commission* 連邦最高裁判決、432 U.S. 333 で明確に言及されていることにある。同判決によって確立された基準（ハント・テスト）は、(1) 団体の会員が、自身の権利に基づき出訴する資格があること

(2) 保護を求めている利益が、組織の目的に適合すること(3) 主張されている請求もしくは求められている救済のいずれについても、団体の個々の会員の訴訟参加を必要としないこと、の三点である。訴訟物に対する専門知識を有する団体に、端的に当事者適格を認めることになるので、従来のクラス・アクションよりも往々にして優れた訴訟技術として期待されている。原強「当事者適格の拡充とその限界」民事訴訟雑誌四二号（法律文化社・一九九六年）二三四―二三五頁。畠山武道「公共利益訴訟・団体訴訟・市民訴訟（アメリカ法の視点から）」環境法政策学会編『環境訴訟の新发展―その課題と展望―』（商事法務・二〇〇五年）三四―三五頁。

(55) 前者は総事業費四九〇億円、灌漑対象面積一三七八ヘクタール、二〇一五年度通水予定。後者は総事業費三〇〇億円、灌漑対象面積一〇六四ヘクタール、二〇一二年年度通水予定。なお、農家が負担する水代は、後者の非ダム案については県が一部肩代わりするため、両案とも一〇〇〇〇〇円あたり年間二二〇〇〇円になる。『熊本日日新聞』二〇〇五年六月五日付。

(56) 『熊本日日新聞』二〇〇五年六月五日付。