

## はしがき

### Preface

優れた理論とは、少ない言葉で多くを語るができるものである。ドイツ行政法を基本としつつも日本の社会のなかで発展してきた行政法理論は、数十年の歴史の中で、その斬れ味に磨きをかけてきた。大学や法科大学院の授業で使用されるテキストは、汎用性の高い理論枠組みを中心に構成されている。

しかし、それゆえのわかりにくさは、行政法学習者が一度は経験する通過点である。それが通過点であればよいが、終着駅になって学習が放棄されるとすれば、責任の多くは、行政法教師の側にあると言わなければならない。

行政法理論は、真空状態の中で結晶となるものでは決してない。あくまで実定法およびその運用にそのルーツがあり、現場の行政作用や現実の裁判例から抽出・凝集されたものなのである。したがって、学習者は理論の「故郷」ともいえる個別法の世界を知ることが、そして、教師はそれを知らせることが、行政法の理解を深める近道となる。

ところが、「そんなことをしている時間がない」のが実情である。これは、学習者についてもそうであるし、実は、授業を担当する教師においてもそうである。裁判例では必ず個別実定法が問題になるが、それを紹介・議論する際に、法律の仕組みに少しばかり触れるのがせいぜいであろう。かくして、時間をかけて学習しているにもかかわらず、通過点をなかなか通過できずに行政法嫌いになってしまう学生は少なくない。

『重要判例とともに読み解く個別行政法』（以下、「本書」という）は、新しい角度から行政法学習者をサポートする。授業で扱われる裁判例に関係することが多い個別法および（新）司法試験において素材とされることが多い個別法から45本を選び、その趣旨目的を確認するとともに全体像を概観し、主要論点

## はしがき

### Preface

優れた理論とは、少ない言葉で多くを語るができるものである。ドイツ行政法を基本としつつも日本の社会のなかで発展してきた行政法理論は、数十年の歴史の中で、その斬れ味に磨きをかけてきた。大学や法科大学院の授業で使用されるテキストは、汎用性の高い理論枠組みを中心に構成されている。

しかし、それゆえのわかりにくさは、行政法学習者が一度は経験する通過点である。それが通過点であればよいが、終着駅になって学習が放棄されるとすれば、責任の多くは、行政法教師の側にあると言わなければならない。

行政法理論は、真空状態の中で結晶となるものでは決してない。あくまで実定法およびその運用にそのルーツがあり、現場の行政作用や現実の裁判例から抽出・凝集されたものなのである。したがって、学習者は理論の「故郷」ともいえる個別法の世界を知ることが、そして、教師はそれを知らせることが、行政法の理解を深める近道となる。

ところが、「そんなことをしている時間がない」のが実情である。これは、学習者についてもそうであるし、実は、授業を担当する教師においてもそうである。裁判例では必ず個別実定法が問題になるが、それを紹介・議論する際に、法律の仕組みに少しばかり触れるのがせいぜいであろう。かくして、時間をかけて学習しているにもかかわらず、通過点をなかなか通過できずに行政法嫌いになってしまう学生は少なくない。

『重要判例とともに読み解く個別行政法』（以下、「本書」という）は、新しい角度から行政法学習者をサポートする。授業で扱われる裁判例に関係することが多い個別法および（新）司法試験において素材とされることが多い個別法から45本を選び、その趣旨目的を確認するとともに全体像を概観し、主要論点

について解説を加える。さらに、当該法律・条例に関する重要裁判例の要旨を紹介し、行政法理論における位置付けなどを説明するのである。

ややミクロ的に解説されるこれら45本の個別法は、11の分野の下に配置されている。それらはそれぞれに、「特殊法」とも言える法分野である。本書では、その冒頭に「総論」として、当該法分野が行政法学において有する意義などを、ややマクロ的に論じている。学習者は、行政法の授業でキーワードとして出てくる概念や名前は聞いたことがある個別法が、実定法体系の中でどのように位置付けられているかを理解できるだろう。

このように、本書は、法分野ごとの総論的な解説と各個別法ごとの解説によって構成される。以上のような2段階の対応により、授業で学習する行政法の理論や概念と、授業では詳しくは触れられない個別行政法が、学習者の中でかなり近くなるのではないかと期待している。本書の巻末に掲げられた事項索引を手掛かりに、本文の頁を開くという作業もしてほしい。授業で学習した言葉が個別行政法のどのような部分で問題となっているのかが、実感できることだろう。

最近の行政法裁判例においては、個別法について、その趣旨目的の解釈や行政の行為をめぐる仕組み解釈の重要性が増している。関係法令としての個別法相互の関係の理解も重要である。しかし、試験会場でいきなり個別法を資料として与えられた上でこうした作業をするのでは、相当に面食らう。この点で、学習のときからそうした作業に慣れていれば、与えられた個別法についても、ある程度は「土地勘」が働くようになっているはずである。

個別行政法は、それぞれに詳細な規定を持っており、それに対して必要十分な解説を加えることを、本書は企図していない。その意味で、本書の解説には、「物足りなさ」が感じられるかもしれない。しかし、従来の学習においては、学習者は、個別行政法をあまりに知らなさすぎた。それを少しでも解消することが、本書の大きな狙いである。

法科大学院時代の行政法科目の学習・授業方法については、まだまだ手探り状況が続いている。本書の内容が、学生と教師の双方にとって、意味ある情報

提供となっていることを、編者として期待するばかりである。個別法に親しんで行政法を学習する方が効果的なのは、学部においても変わりはない。学部学生や授業を担当される教師にとっても有用であろうし、行政法実務の現場で個別法に広く接する担当者に対しても、有益な情報を提供できていると考えている。

有斐閣書籍編集第1部の伊丹亜紀さん、同雑誌編集部の大原正樹さん（企画当初、書籍編集第1部）には、企画から編集まで、たいへんお世話になった。記して謝意を表したい。

2013年1月

亘理 格  
北村 喜宣

# もくじ

## Contents

### 行政法における個別法解釈の意義 1

## 第1章 行政組織法・手続法



### 総論 8

1	内閣法・国家行政組織法	11
2	独立行政法人通則法	17
3	行政手続法	23

## 第2章 地方自治法



### 総論 36

4	地方自治法（自治法）	39
5	地方公務員法（地公法）・国家公務員法（国公法）	52
6	地方財政法	60

## 第3章 行政情報法



### 総論 68

7	行政機関情報公開法	71
8	行政機関個人情報保護法	84
9	住民基本台帳法	91

## 第4章 財政・租税法



総論	100
10 会計法	104
11 国有財産法	110
12 国税通則法・国税徴収法・国税犯則取締法	116
13 所得税法	129

## 第5章 警察法



総論	136
14 警察法・警職法	140
15 道路交通法（道交法）	147
16 風俗営業法（風営法）	154
17 食品衛生法	164
18 出入国管理法（入管法）	172

## 第6章 営業・事業規制法



総論	188
19 公衆浴場法	191
20 旅館業法	198
21 宅建業法	206
22 道路運送法	213
23 原子炉等規制法	222

## 第7章 国土整備法



総論	238
24 河川法・道路法	241

25	土地収用法	252
26	都市計画法	264
27	建築基準法	278
28	土地区画整理法・都市再開発法	292

## 第8章 環境法



総論	302	
29	アセス法	305
30	水質汚濁防止法（水濁法）	313
31	土壌汚染対策法（土対法）	321
32	廃棄物処税法	329
33	自然公園法（自公法）	341

## 第9章 教育・文化法



総論	350	
34	学校教育法	353
35	地方教育行政法（地教行法）	360
36	文化財保護法	368

## 第10章 社会保障・医事法



総論	380	
37	生活保護法	384
38	児童福祉法	396
39	健康保険法	403
40	国民年金法	415
41	医療法・医師法	422
42	薬事法	429

## 第 11 章 条 例



総 論	438	
43	青少年保護条例	444
44	まちづくり条例	451
45	公の施設条例	458

事項索引 465

判例索引 479



## 著者紹介

The authors

\* = 編著者

\* 亙理 格 *Tadasu WATARI* 北海道大学大学院法学研究科教授  
⇒ 「行政法における個別法解釈の意義」, 第6章 営業・事業規制法,  
第7章 国土整備法 執筆

\* 北村 喜宣 *Yoshinobu KITAMURA* 上智大学大学院法学研究科教授  
⇒ 第8章 環境法, 第11章 条例 執筆

村上 裕章 *Hiroaki MURAKAMI* 九州大学大学院法学研究院教授  
⇒ 第1章 行政組織法・手続法, 第3章 行政情報法 執筆

人見 剛 *Takeshi HITOMI* 立教大学大学院法務研究科教授  
⇒ 第2章 地方自治法 執筆

須藤 陽子 *Yoko SUTO* 立命館大学法学部教授  
⇒ 第5章 警察法, 第9章 教育・文化法 執筆

前田 雅子 *Masako MAEDA* 関西学院大学法学部教授  
⇒ 第10章 社会保障・医事法 執筆

藤谷 武史 *Takeshi FUJITANI* 東京大学社会科学研究所准教授  
⇒ 第4章 財政・租税法 執筆

# 行政法における個別法解釈の意義

## 1 はじめに

大学で習う行政法の総論や救済法の特徴の1つは、個々の行政作用の目的や内容の差違に関わりなく、問題解決のための共通のルールや一般的な枠組みを提供するという点にある。法律による立法委任と委任命令の関係、行政裁量に対する司法統制、行政行為の効力論等々の**行政法総論**で扱うテーマは、それぞれが固有の論理に立脚しバラエティに富んだ中身を持っているが、それ自体は、いかなる内容の個別行政法にも対応可能な一般性を備えており、良い意味で汎用性のある理論枠組みである。処分性や原告適格の判断基準論や国家賠償法における違法性や瑕疵の意味をめぐる議論等々、**行政救済法**で論じられる様々なテーマも、同様の意味で、一般的汎用性を有する理論枠組みにほかならない。このように、総論や救済法が提供する法原則やルールには、元来、各個別法ごとの具体的な差違に囚われることなく横断的に活用できる一般的枠組みというメリットが備わっている。たとえて言えば、これらのテーマは、それ自体、個性的で色とりどりなものではあるが、料理が盛り付けられる前の高級皿のようなものである。しかし、高級皿も、料理が盛り付けられれば、なおのこと華やかさを増すはずであるし、そうしてこそ人々の食欲を刺激する効果が生ずるというものである。行政法の一般的な法原則やルールの場合も、各個別法上の具体的な手続や内容、その奥に潜む立法の経緯や趣旨目的が盛り込まれることによって、初めて、豊かな色彩と味わいを放ち始めるのである。

以上のような行政法と個別法との関係を物語る題材として、以下では2つの具体例を取り上げることにしよう。

## 2 本案問題と個別法解釈

まずは、行政処分が適法か違法かという、訴訟で言えば**本案問題**の解決にとって

個別法解釈がいかなる意味を有するかが、問題となる。

**事例 a** 在外被爆者による被爆者健康手帳の交付申請事件

近年、広島や長崎で原子爆弾の被害にあった人々で日本国外に住んでいる外国人や移住者が、「原子爆弾被爆者に対する援護に関する法律」（以下、「被爆者援護法」と呼ぶことにする）やその前身に当たる法律の規定に基づく被爆者援護のあり方を問うべく提起した裁判において、勝訴判決を勝ち取るケースが相次いでいる。1つには、健康管理手当の支給の打切りに対して被爆者が提起した訴訟において、同手当の支給を命じる判決（被爆者であるブラジル移民が提起した訴えに関する最高裁判例として、最3小判平成19・2・6民集61巻1号122頁）、支給打切りを違法として国家賠償を命じる判決（韓国在住の韓国人被爆者が提起した訴えに関する最高裁判例として、最1小判平成19・11・1民集61巻8号2733頁）が下されている。また、国外から被爆者援護法に基づき行った被爆者健康手帳の交付申請が拒否されたのに対し、申請者が提起した訴訟において、当該拒否処分を取消しを命じたり、被爆者健康手帳の交付を義務付けたりする判決も、相次いでいる。そのようなケースの中から、ここでは、被爆者健康手帳の交付申請拒否処分の適法性が争われたケースを取り上げて考察しよう。

そもそも、被爆者援護法が様々な援護措置の対象として想定している「被爆者」は、広島または長崎における被爆等の事実に加えて、被爆者健康手帳の交付を受けた者であることを要件としている。したがって、被爆者健康手帳の交付を受けることは、同法に基づく医療の給付や医療特別手当、健康管理手当その他の諸手当の支給を受けるために必須の要件であるので、同手帳の交付がいかなる手続および要件を満たすことにより認められるかは、原爆被害者が同法に基づく援護救済を受けることができるか否かを決定付ける極めて重要な意味を有する。そのような同手帳の交付申請について、同法は、「その居住地（居住地を有しないときは、その現在地とする。）の都道府県知事に申請しなければならない」（2条1項）と定めているため、在外被爆者の場合について、厚生労働省は、従来から、来日し現在地の都道府県知事に申請しなければならないとしてきた。近年、こうした国の解釈運用が違法と判断される裁判例が相次いでいるが、そのような裁判例の1つは、日本国内での居住または現在という要件（以下、「国内居住・現在地要件」と呼ぶことにする）の判断について県知事の裁量権を認めた上、「身体的又は経済的事情から来日する

ことが困難であり、かつ、関係書類を徴求するなどして申請者の本人確認や被爆時の具体的状況の調査を行うことによって」被爆者該当性の判定をなし得る等の「特段の事由」が認められる場合にまで上記居住等の要件を求めることは、裁量権の濫用に当たると判示している（広島地判平成20・7・31判時2046号59頁）。また、別の裁判例は、申請者である在外被爆者が身体的または経済的な事情から来日することが著しく困難な場合等の「例外的な場合」にまで、同法が、国内居住・現在地要件を「厳格に要求しているとは到底考えられない」と述べており、かかる例外的場合に該当する海外からの交付申請者で、「被爆事実の確認及び本人確認の上、被爆要件に該当すると判断することができた場合」、当該申請を受けた都道府県知事には「被爆者健康手帳を交付すべき義務」が生ずるという判断を示している（長崎地判平成20・11・10判時2058号42頁）。一方は裁量権の濫用、他方は義務違反という論理構成上の違いはあるが、双方とも、原爆被害という「他の戦争被害とは異なる特殊の被害」に着目した被爆者援護法の趣旨・目的を重視した判断により、国内居住・現在地要件が満たされないことのみを理由に交付申請を拒否するという杓子定規な解釈態度を排したという点で、異なるところはない。いずれの判決でも、論理構成のいかんを問わず、被爆者援護法という個別法の趣旨・目的をどのように解するかが決定的役割を演じているのである。

### 3 訴訟要件と個別法解釈

同様のことは、抗告訴訟における第三者の原告適格に関する問題のように、行政救済法上の諸制度の解釈運用に際しても当てはまる。そもそも、抗告訴訟における原告適格の判断基準である「**法律上の利益**を有する者」（行訴9条1項）の意味については、「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」と解する判例理論（「法律上保護された利益」説）が確立していることは、周知のとおりである。また、改めて述べるまでもないことではあるが、「法律上保護された利益」に該当するとされる諸利益の範囲については、「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ととどめず、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」の個別的利益も、「法律上保護された利益」に該当すると解されてきた。そして、特に第三者の利益が「法律上の利益」に

該当するか否かの判断に当たっては、行政事件訴訟法9条2項に示された解釈指針に従う必要があり、それによれば、当該処分により害される第三者の利益の内容・性質および侵害の態様・程度が考慮ないし勘案されるのと並んで、当該処分を定めた行政法規の趣旨・目的が、「目的を共通にする関係法令」の趣旨・目的を参酌しつつ考慮されるべきであるとされている。以上のような抗告訴訟における原告適格の判断につき確立した手法にかんがみれば、係争処分の根拠となる個別法がいかなる趣旨・目的で定められ、いかなる規定内容と法的仕組みを備えたものであるかを的確に把握するということは、処分によって影響を受ける権利利益の状況の考慮と並んで、原告適格の判断を適正に行うためには避けて通ることのできない最重要課題だということになる。

以上のように、原告適格の判断にとって個別法理解が必要不可欠であることは、原告適格の判断枠組みからして既に明らかなのであるが、以下のように、第三者の原告適格が争われた具体的事例を仔細に観察するならば、個別法理解の重要性はなお一層明らかとなるように思われる。

抗告訴訟における第三者の原告適格については、近年多くの重要判例が出現しているが、その中の1つとして、競輪事業に関する場外車券発売施設（以下、「場外車券売場」と呼ぶことにする）の設置許可に対する周辺住民および病院等医療施設開設者の原告適格の成否が争われた事案を取り上げ、「サテライト大阪事件」と呼ばれるこの事案に関する最高裁判例（最1小判平成21・10・15民集63巻8号1711頁）について考察を加えてみよう。

#### **事例b** 場外車券売場の設置許可取消訴訟

本件は、経済産業大臣による場外車券売場の設置許可の取消しを同施設周辺の住民等が求めて出訴したという事案である。本件訴えは、本件施設の設置が予定される敷地（以下、「本件敷地」と呼ぶ）から1000メートル以内の地域に居住または事業を営む者が提起したものであり、当該事業者の中には同地域内で病院または診療所を開設する医師が含まれる。判決は、自転車競技法4条2項（現行5条2項）の委任を受け施行規則15条1項で定められた許可基準のうち、文教上または保健衛生上の支障防止の観点から医療施設等（文教施設も含む）から相当の距離の確保を求める基準（同項1号。以下、「位置基準」と呼ぶ）、および、施設の規模・構造・設備およびその配置について周辺環境との調和を求める基準（同項2号。以下、「周

辺環境調和基準」と呼ぶ)に着目した上で、本件敷地の周辺から約 120 メートル、約 180 メートル、約 200 メートル離れた場所に医療施設を開設する 3 名の医師については、「当該場外施設の設置、運営に伴い著しい業務上の支障が生ずるおそれがあると位置的に認められる区域に医療施設等を開設する者」に該当する可能性があるとの理由により、「位置基準」を根拠に個別的保護利益性を認め原告適格を肯定する余地があったとした。これに対し、本件敷地の周辺から約 800 メートル離れた場所に医療施設を開設する医師については、「本件敷地周辺の地理的状況等にかんがみると、当該医療施設が本件施設の設置、運営により保健衛生上著しい支障を来すおそれがあると位置的に認められる区域内に所在しているとは認められない」として、原告適格を否定した。他方、周辺環境調和基準の趣旨について、判決は、「基本的に、用途の異なる建物の混在を防ぎ都市環境の秩序ある整備を図るという一般的公益を保護する見地からする規制というべき」であり、当該基準から「場外施設の周辺に居住する者等の具体的利益を個々の個別的利益として保護する趣旨を読み取ることは困難」であるとして、同地域内の一般住民および医療施設以外の事業を営む者の原告適格を否定した。

この事件の原審（大阪高判平成 20・3・6 判時 2019 号 17 頁）は、上記基準は、本件敷地周辺から 1000 メートル以内の地域に居住または事業を営む住民について、「違法な場外車券発売施設の設置許可に起因する善良な風俗及び生活環境に対する悪影響に係る著しい被害を受けないという具体的利益を保護したもの」と解すべきであるとして、原告全員に原告適格を認めていたが、これに対し最高裁は、場外車券売場の設置・運営により周辺住民が影響を受けることとなる生活環境上の利益は、「基本的には公益に属する利益」に止まるものであり、かかる利益に、「法令に手掛りとなることが明らかな規定がないにもかかわらず、当然に」**個別的保護利益性**を認めることは困難であるという点を強調している。

以上述べたことから明らかなように、場外車券売場の設置許可要件として定められた位置基準および周辺環境調和基準という個別法上の規定をいかに解釈すべきかが、周辺住民や医療施設開設者の生活環境上または業務上の利益が、法律上保護された利益の中にそもそも含まれるか、また含まれ得るとしていかなる範囲の者がその中に含まれるか、という問題の解決を決定付けているわけである。

## 4 個別法からの行政法学習の意義

---

以上のように、行政法の場合、本案の問題であれ訴訟要件の問題であれ、行政手続法、行政事件訴訟法、国家賠償法などの行政一般法の仕組みと、生活保護法、都市計画法、食品衛生法などの個別法の仕組みとが交錯する地点に、解明すべき多くの重要論点が浮上するという構造になっている。したがって、行政の様々な分野ごとに制定された主要な個別法については、その立法目的や法的仕組みの概要をあらかじめ把握しておくことが、総論や救済法上の重要問題を適切に解決しようとする際に大いに役立つことになる。日頃から**個別行政法**に慣れ親しみ、その概略を大雑把にでも理解しておくということは、行政法という法の考え方を身近な感覚で修得する近道だと言っても、過言ではないのである。

# 第 6 章

## 營業・事業規制法

19

公衆浴場法

20

旅館業法

21

宅建業法

22

道路運送法

23

原子炉等規制法



行政組織法・手続法



地方自治法



行政情報法



財政・租税法



警察法



国土整備法



環境法



教育・文化法



社会保障・医事法



条例





## 第6章 営業・事業規制法 総論

### 1 営業の自由と公共の福祉による制限

本章では、営利目的での経済活動に対する許認可や規制監督等の、権力的規制を中心とした規制法分野の諸法律を取り上げる。かかる法分野の諸活動は、職業選択および職業遂行の自由という憲法上の経済的自由権保障の対象となると同時に、公共の福祉の保護のため、法律に基づき、かかる営業の自由を制限する可能性も認められる（憲22条1項）。

もっとも、営業の自由の保障の重みは、各法律によってまちまちである。後述のように、例えば公衆浴場法や旅館業法は、元来、公衆衛生の確保や善良の風俗環境の維持を目的とした法律であるが、かかる営業警察規制としての法目的は、その目的達成に支障とならない限りは営業の自由が全面的に保障されることを前提としている。宅地建物取引業法は、宅地建物取引業の適正な運営および宅地建物取引の公正の確保を法目的とする点で、警察法目的には止まらない、より積極的な目的での営業規制を定めた法律であるが、この法律の場合も、その法目的の達成に特に支障とならない限りでは営業の自由が保障されることが前提となっている。これに対し、道路運送法の規制対象となっているバス事業やタクシー事業は、旧くは営業の自由保障の対象外とされた公企業の典型的分野の1つであり、当該事業において当時採用されていた事業免許制は、理論上の概念である「公企業の特許」の典型例とされていた。しかし、近時はむしろ、競争促進的な立法政策の下で、大幅な規制緩和が進行中の典型的な法分野となっており、かかる法制度転換のベースには、バス事業やタクシー事業にも営業の自由の保障が及ぶことが当然の前提となっている。これに対し、核原料や核燃料の利用および原子炉の設置・運転が営業の自由の保障を当然の前提としているかについては、疑問の余地があり得よう。こうした原子力の平和利用を伴う電力事業自体が営業の自由保障の対象となり得ることは、今日では否定し得ないと思われるが、他方、その一手段としての原子力の利用には、電力事

業における営業の自由の保障とは異質な面があることを否定し難いように思われる。

## 2 規制制度のグラデーション

以上の説明から既に明らかなように、本章で取り上げる各法律に基づく規制の対象となる営業ないし事業の分野は多岐にわたり、等しく営利目的の経済活動といってもその中身と手法は多種多様である。規制目的の差違に着目すれば、公共の安全や善良の風俗環境の維持または公衆衛生の確保等という警察目的の下で行われる経済規制や、公正な競争秩序の確保を目的とした独占禁止法等に基づく経済規制、公共交通機関や電気やガス等のエネルギー供給事業等のように公益性の高い事業活動に対する規制監督等への分類が可能である。上述のように、高度の公益性を有する事業は、かつては営業の自由の保障の範囲外にある公企業と捉えられ、裁量的免許制と包括的な事業監督制度に服すものとして扱われてきた。しかし、今日では、高度の公益性を有する事業といえども、公益上必要な範囲で法令が定めた範囲の制限に服すに止まるのであり、営業の自由の保障が及ばないという結論には直結しないと考えられている。以上の意味で、本章で取り上げる個々の法律間には、自由な営業や事業活動が認められる幅に偏差があり、また公共の利益や利用者その他の関係者の利益保護の必要性の程度等に応じて規制の内容や程度に差違がある。これにより、各法律は、営業・事業規制法全体を通してグラデーションを織りなす関係にあると言えよう。したがって、各個別法において、規制対象となる事業活動の内容や性質に応じて、いかなる仕組みと強度を具えた規制が及ぶこととなっているかを明らかにすることが、当該法分野全体の中で各個別法が占めている位置および性格を明らかにする上で有益である。また、各個別法ごとの規制の全体像を体系的に把握するため、事業開始段階での許認可等の仕組みと事業開始後の営業ないし事業活動に対する規制や監督の仕組みという2つの段階に即した検討が不可欠でもある。

## 3 各法律の特色

本章では、公衆浴場法、旅館業法、宅地建物取引業法、道路運送法、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（以下、「原子炉等規制法」という）という5つの法律を取り上げる。ここでは、各法律の特徴点を提示することにより、

営業・事業規制法という法分野全体の中において、各法律には他の法律と対比してどのような特色があり、いかなる位置付けが与えられるかを、あらかじめ明らかにしておきたい。

公衆浴場法と旅館業法は、いずれも伝統的な営業警察法に属する法律であるが、公衆浴場法は、公衆衛生の確保という警察法目的を達成するために営業施設間に一定距離を確保するという適正配置規制（距離制限）を採用している。これに対し、旅館業法は、元来、公衆衛生の確保および善良の風俗環境の維持を目的とした法律であり、学校や児童福祉施設等の周辺施設の「清純な施設環境」を保護するための立地規制を設けている点で特徴的である。また、伝統的な警察法目的の枠を超えて、高度化・多様化した利用者の需要に対応した宿泊業の育成振興をめざした法律への変容途上にある。これに対し、宅地建物取引業法は、宅地建物取引業の適正な運営および同取引の公正の確保という積極目的の実現をめざした法律であり、また特に、不動産取引に関する知識や経験の乏しい一般購入者等の取引上の安全保護に配慮した諸規定を含んだ法律である。他方、道路運送法は、元々は、公企業法に属する典型的分野の1つと目されてきた公益性の高い事業に対する規制監督を定めた法律であった。バス事業やタクシー事業からなる道路運送事業の適正な運営および利用者の利益保護と利便の増進という、積極目的達成のための法律であるが、近時の競争促進的立法政策の下で、規制の緩和と多様化が顕著に進行している分野に関する法律でもある。

ところで、本章が取り上げる5つの法律の中でも、原子炉等規制法による規制の対象は、電力事業、核燃料の製錬・加工・再処理等の事業、原子炉の研究開発等、複数の分野にまたがっている。この法律は、各分野において核原料物質や核燃料物質および原子炉が利用されるという共通項に着目して定められた法律である。この法律が規制対象とする原子力の平和利用は、高度の先端的科学技術に関わるものであり、仮にその運営や設置管理を誤った場合には広範かつ極めて重大な被害を及ぼす可能性を含んだ事業を規制対象としているという点で、他の営業・事業規制分野の法律との差違は顕著である。つまり、かかる安全面で突出したりリスクを内包する事業活動を対象とするため、当該事業規制を所掌する行政機関の組織編成、ならびに、許可の手続や基準および事業遂行に関して、他の営業・事業規制法とは異なる独特な規制の仕組みが採用されているのである。

# 22 道路運送法

(昭和 26 年 6 月 1 日法律第 183 号)



営業・事業規制法

道路運送法は、バス事業やタクシー事業等の一般旅客自動車運送事業および自動車道事業を規律対象とした法律であり、事業開始時における許可制および運賃等の認可や届出制等の規制を定めるが、近年は、道路運送事業における競争促進を目的とした規制の緩和と多様化が進行している。

- Point**
- ① 道路運送法は、貨物自動車運送事業法と相まって、道路運送事業における輸送の安全確保と利用者利益の保護増進のための諸規制を定めた法律である。
  - ② バス事業やタクシー事業の開始時の規制は、競争促進の立法政策の下で裁量的免許制から許可制へ転換し、需給均衡を定めた許可基準も撤廃される一方、運賃等の規制も緩和され運賃額やその上限額の認可制及び届出制等へと多様化する一方、以上のような事前規制に代わって、事後規制の比重が高まっている。
  - ③ バス事業やタクシー事業は、審査基準や聴聞及び諮問手続等の行政手続に関する重要判例の宝庫であり、また、事業の公益性や安全性確保の要請と規制緩和による競争促進策との対立に由来する紛争や判例の宝庫でもある。

## 1 道路運送法の目的

(目的)

第 1 条 この法律は、貨物自動車運送事業法（平成元年法律第 83 号）と相まって、道路運送事業の運営を適正かつ合理的なものとし、並びに道路運送の分野における利用者の需要の多様化及び高度化に的確に対応したサービスの円滑かつ確実な提供を促進することにより、輸送の安全を確保し、道路運送の利用者の利益の保護及びその利便の増進を図るとともに、道路運送の総合的な発達を図り、もつて公共の福祉を増進することを目的とする。

道路運送法（以下、「法」という）は、道路運送事業における「輸送の安全」の確保並びに「利用者の利益の保護及びその利便の増進」を目的とした法律である。

## 2 道路運送法の全体像

### (1) 道路運送事業の種類

道路運送事業とは、旅客自動車運送事業、貨物自動車運送事業および自動車道事業をいう（2条1項）。もっとも、1989年改正（平成元年法83号による改正）以降、貨物自動車運送事業は、新たに制定された貨物自動車運送事業法に基づく規制に服しているため、道路運送法の実質的な規制対象は、旅客自動車運送事業と自動車道事業である（1条・2条4項・46条）。

旅客自動車運送事業とは、「他人の需要に応じ、有償で、自動車を使用して旅客を運送する事業」である（2条3項）。このうち「特定の者の需要に応じ、一定の範囲の旅客を運送する」事業を「特定旅客自動車運送事業」といい、それ以外の事業、すなわち不特定の者の求めに応じて旅客を運送する事業を「一般旅客自動車運送事業」という。一般旅客自動車運送事業は、一般乗合旅客自動車運送事業（路線定期運行バス等。以下、「乗合バス事業」という）、一般貸切旅客自動車運送事業（貸切形式の旅客自動車運送事業で乗車定員が11人以上のもの。以下、「貸切バス事業」という）、および一般乗用旅客自動車運送事業（貸切形式で乗車定員が10人以下のもの。以下、「タクシー事業」という）に分かれる（3条。道運規3条の2参照）。

自動車道事業とは、専ら不特定の者の自動車交通の用に供することを目的として設けられた私道（「一般自動車道」という）を「専ら自動車の交通の用に供する事業」をいう（2条5項。なお、同条8項参照）。芦ノ湖スカイラインや比叡山ドライブウェイ等、全国で33路線（28事業者）が、国土交通大臣の免許（47条1項）を受けて供用中である。

以下では、対象を一般旅客自動車運送事業に絞って解説する。なお、一般旅客自動車運送事業に関する国土交通大臣の権限は、一部の権限を除き地方運輸

#### 《道路運送法の目次》

- 1章 総則（1条・2条）
- 2章 旅客自動車運送事業（3条～43条）
  - 2章の2 指定試験機関（44条～45条の12）
- 3章 貨物自動車運送事業（46条）
- 4章 自動車道及び自動車道事業（47条～77条）
- 5章 自家用自動車の使用（78条～81条）
- 6章 雑則（82条～95条の5）
- 7章 罰則（96条～105条）

局長に委任されている（道運88条2項、道運令1条2項）が、以下では国土交通大臣の権限として解説する。

### (2) 事業の許可または届出と運賃・料金規制

一般旅客自動車運送事業を営もうとする者は、上述の事業種別ごとに許可を受けなければならない（4条）。

旅客の運賃および料金の決定および変更については、事業の種別ごとに異なった規制制度が採用されている。タクシー事業の場合、事業者は、運賃および料金を定め、国土交通大臣の認可を受けなければならない（9条の3第1項）。これに対し乗合バス事業の場合、事業者は、運賃および料金の上限を定めて認可を受けなければならないが、ひとたび認可を受けた上限額の範囲内で運賃や料金を決定または変更する際には、届出を要するに止まる（9条1項・3項）。また貸切バス事業の運賃および料金は、認可制ではなく事前届出制に服すに止まる（9条の2）。

### (3) 事業遂行上の規制監督

運送サービス面では、営業所等における運賃・料金および運送約款の掲示、路線定期運行バスの運行系統や運行回数等の掲示が義務付けられる（12条）。特段の事情がない限り運送を引き受け、旅客の申込み順に運送する義務、事業計画や運行計画に従った業務遂行の義務が課される（13条～16条）。また、タクシーのように営業区域を定めて運行する事業者には、「発地及び着地のいずれもがその営業区域外に存する旅客の運送」が禁止される（20条）。その他、安全確保のための諸義務（22条以下）や名義貸し・事業貸渡しの禁止等の規制がある（33条）。

国土交通大臣には、事業計画や運行計画に従った業務遂行を命じる権限（16条2項）のほか、事業計画や運行計画の変更、運賃等の変更、運送約款の変更、自動車その他の輸送施設の改善等を命じ（31条）、法令違反等を理由に許可の取消し、事業停止、または輸送施設の使用停止を命ずる権限（40条）が認められる。

### 3 重要論点

#### (1) 裁量的免許制から許可制へ

一般旅客自動車運送事業が公企業性の強い業種と解されていた時代には、事業免許制が採用されていた。当該事業免許の許否（許可または不許可）の判断には行政裁量が認められ、特に法令上、需給均衡基準を満たすことが免許の要件とされていた。しかし、法は、もともと、道路運送事業も他の経済活動と同様に職業選択の自由の保障を受けることを前提に免許制度を定めていたのであり、需給均衡基準等の免許基準の適用に裁量的判断の余地が比較的広く認められるとしても、他の許認可制度との差違は相対的なものでしかない。

しかも、近年の道路運送法改正によって、道路運送事業に対する規制の大幅な緩和が行われてきた。特に2000年の法改正（平成12年法86号）は、①乗合バス事業とタクシー事業に関する事業開始時規制を、「免許」から「許可」へ改め、また、②従前の免許基準に含まれていた需給均衡基準（改正前の6条1項1号・2号）を撤廃した。他方、かかる規制緩和に伴う過当競争の弊害を事後的に矯正するため、③タクシー事業に関する緊急調整措置を導入した（8条）。緊急調整措置とは、特定の地域で供給輸送力が「輸送需要量に対し著しく過剰となつている場合」で、供給輸送力のさらなる増加により「輸送の安全及び旅客の利便を確保することが困難となるおそれがあると認めるとき」は、緊急調整地域に指定し、当該地域内における新規の事業許可や供給輸送力の増加（タクシーの増車等）をもたらす事業計画の変更を禁止するというものである。

#### (2) 運賃等の規制の緩和

2000年の法改正は、運賃等の規制をも緩和させた。改正前は、乗合バス事業とタクシー事業について運賃・料金認可制が採用され、認可基準として、「能率的な経営の下における適正な原価を償い、かつ、適正な利潤を含むものであること」（以下、「適正原価＋適正利潤」基準という）、および「旅客の運賃及び料金を負担する能力にかんがみ、旅客が当該事業を利用することを困難にするおそれがないものであること」が要求された（改正前9条2項1号・3号）。これに対し、2000年法改正は、①乗合バス事業については、運賃等の上限設定

について認可を受け、上限額の範囲内では事前の届出により決定できる制度へ改める（9条1項）一方、②タクシー事業については、運賃認可制を維持した（9条の3第1項）。また、③双方とも、認可基準に関する上述の規定は撤廃され、代わって、「能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたものを超えないものである」という基準が設けられた（9条2項・9条の3第2項1号）。これにより、「適正原価＋適正利潤」基準は、単なる上限枠へと緩和された。

なお、貸切バス事業に関しては、1999年改正（平成11年法48号）により、一足先に免許制から許可制へ転換し、運賃等規制についても認可制から届出制へ改められている（9条の2）。

### （3）事前規制から事後規制へのシフト

上述のように、2000年の法改正は、裁量的な事業免許制から許可制への転換と同時に、タクシー事業について緊急調整措置制度を導入し（8条）、また、運賃・料金規制を緩和すると同時に、運賃・料金の変更命令権に関する規定を導入した（9条5項）。かかる一連の規制緩和は、事前規制から事後規制へのある程度の重心移動を意味する。

## 4 重要判例

### （1）申請に対する免許手続

**22-1 審査基準の設定及び聴聞手続の適正性** 個人タクシー事業の免許申請に対する許否の審査のように、「抽象的な免許基準を定めているにすぎない」法6条の規定の下で、「多数の者のうちから少数特定の者を、具体的個別的事実関係に基づき選択して免許の許否を」判断しなければならない場合には、「内部的にせよ、さらに、その趣旨を具体化した審査基準を設定し、これを公正かつ合理的に適用すべく、とくに、右基準の内容が微妙、高度の認定を要するようなものである等の場合には、右基準を適用するうえで必要とされる事項について、申請人に対し、その主張と証拠の提出の機会を与えなければならないというべきである。」（最1小判昭和46・10・28民集25巻7号1037頁＝個人タクシー事件⇒**3-2**）。

本事案当時の道路運送法は、運輸大臣の免許権限を委任された陸運局長が免



許申請を受けて免許の許否の判断を行う際に、「必要があると認めるときは、利害関係人又は参考人の出頭を求めて聴聞することができる」とした上、利害関係人が求めた場合等には当該聴聞の実施を義務付けるとともに、聴聞に際しては、利害関係人に「意見を述べ、及び証拠を提出する機会が与えられなければならない」と定めていた（当時の法 122 条の 2 第 1 項～3 項）。本判決は、かかる個別法上の聴聞規定を手がかりに、具体的な審査基準の事前設定および当該審査基準の内容に即した主張及び証拠提出の機会を保障する必要があることを明確化した。その前提として、本判決が、個人タクシー事業免許の許否は「職業選択の自由」に関わるとした上で、「本件におけるように、多数の者のうちから少数特定の者を、具体的個別的事実関係に基づき選択して免許の許否を決しようとする行政庁としては、事実の認定につき行政庁の独断を疑うことが客観的にもつとも認められるような不公正な手続をとってはならないものと解せられる」と判示した点も、重要である。

**22-2 公聴会にかかる手続的瑕疵と許認可処分の適法性** 乗合バス事業の免許申請があった場合について、法が、運輸審議会への諮問手続を定め、かつ、運輸審議会の決定に際して原則として公聴会の審理を要求する趣旨は、「免許の許否に関する運輸審議会の客観性のある適正かつ公正な決定（答申）を保障するにある」こと等に鑑みると、当該公聴会における審理手続は、「その内容において、これらの関係者に対し、決定の基礎となる諸事項に関する諸般の証拠その他の資料と意見を十分に提出してこれを審議会の決定（答申）に反映させることを実質的に可能ならしめるようなものでなければならないと解すべきである。」（最 1 小判昭和 50・5・29 民集 29 卷 5 号 662 頁＝群馬中央バス事件⇨ **3-8**）。

本判決は、同一の路線について 2 社から提出された路線バス事業の免許申請に対する許否の判断に際して、法律上実施を義務付けられた運輸審議会への諮問手続において開催することが法律上の原則とされている公聴会について、利害関係人に対しその場での証拠その他の資料および意見提出の機会を十分に保障しその結果を審議会答申に反映させ得るものでなければならないとした。審議会への諮問およびそれに随伴する公聴会について、適正手続保障としての実効性を求めた判例として重要である。

もっとも、本件で問題となった手続上の瑕疵は、公聴会において追加的・補足的な意見および資料の提出を促さなかったという程度の不備であった。この

第 8 章

環境法

29

アセス法

30

水質汚濁防止法

31

土壤汚染対策法

32

廃棄物処理法

33

自然公園法



行政組織法・手続法



地方自治法



行政情報法



財政・租税法



警察法



営業・事業規制法



国土整備法



教育・文化法



社会保障・医事法



条例



## 第8章 環境法総論

### 1 環境法の存在意義

環境法とは、「現在および将来の環境質の状態に影響を与える関係主体の意思決定を社会的に望ましい方向に向けさせるための方法に関する法」である。良好な環境は、人間の存在基盤であり、社会の発展を支える大前提である。それに触れることによって、私たちは精神的にも豊かになり、新たな発明や発想を生み出す土壌ができる。環境の保全とその将来世代への継承は、現代世代の大きな社会的使命である。環境法は、こうした壮大な事業に資することを目的としている。

日本の環境法は、「公害法」として誕生した歴史を持つ。大都市部の重化学工業工場からのばい煙や汚水の排出、爆発的に増加した自動車からの排気ガスの排出、高速鉄道や飛行場に起因する騒音の発生は、ときには人間の生命をも奪うほどの深刻な状況を呈するようになった。それらに対しては、1970年頃までに、基本的な法律が制定されている。また、進行する自然破壊に対しても、法的対応がされている。公害対策と自然保護の両方をあわせて「環境法」と認識するようになったのは、1970年代初期のことである。

### 2 現代環境法が対応すべき事象

1970年代の環境法は、「多量、集中、特定、短期、単独、確実」という特徴を持つ現象に対応していた。すなわち、「比較的少数の環境負荷が、全体としてみれば、多量かつ狭域に集中して放出され、それを直接あるいは食物連鎖を経て体内に取り込んだ特定の間人が、短期間の内に確実に発症する」のである。「日本四大公害事件（熊本水俣病、新潟水俣病、イタイイタイ病、四日市ぜん息）」に典型的である。

これに対して、「少量、広域、不特定、長期、複合、不確実」という特徴を持つ現象が、最近の環境問題にみられるようになってきた。すなわち、「微量の環境負

荷が長期間にわたって環境の中に放出され、それらが複合的に作用して、不特定の生態系や不特定多数の人間の健康に不可逆的な影響をもたらすが、どのような形で影響が生じるかは、必ずしも明らかではない」のである。このように、人間活動の影響が環境を介して生命・健康・生態系に支障を及ぼす可能性は、「環境リスク」という言葉で把握されている。新規化学物質、アスベスト、電磁波、低周波、地球温暖化などをめぐる現象である。

### 3 環境法の体系

環境法の基幹的法律は、1993年制定の環境基本法である。そのもとに、廃棄物・リサイクル分野の基幹法として2000年制定の循環基本法が、自然保護分野の基幹法として2008年制定の生物多様性基本法がある。個別法は、これらの基幹法のもとに位置付けられる。

### 4 環境法の基本的考え方

これらの環境基幹法の中には、古典的な問題のみならず現代的な現象に取り組む環境法政策を策定・推進するための基本的な考え方が規定されている。ここでは、①持続可能な発展、②環境公益、③汚染者支払原則、④拡大生産者責任、⑤未然防止的アプローチ、⑥予防的アプローチをあげておこう。これらは同一次元で論じられることもあるが、次のように整理することが適切である。①②は、「環境法の究極目標」である。③④は、「環境責任のあり方」である。⑤⑥は、「環境リスク管理のあり方」である。

「将来世代がそのニーズを満たそうとする能力を損なうことなく現在世代のニーズを満たすような発展」が、持続可能な発展である。環境基本法4条、循環基本法3条に規定がある。生物多様性基本法1条は、それを前提として持続可能な利用を規定する。人により選好の異なる環境について討議を経て決定・認識された共同利益が環境公益である。

これらの実現のために、環境負荷発生者の費用負担責任のあり方として、「汚染者支払原則（Polluter Pays Principle, PPP）」が語られる。環境基本法4条にそれが含意される。さらに、生産者に関して、より環境負荷の少ないライフ・サイクルの製

品の設計・製造へのインセンティブを生み出すべく、「拡大生産者責任（Extended Producer Responsibility, EPR）」が語られる。循環基本法 11 条が踏み込んで規定するところである。

伝統的**比例原則**の観点からは、因果関係に関する**科学的知見**が存在する環境負荷行為が規制対象となる。かつては被害発生を待っての対応であったが、それが悲惨な公害をもたらした反省に立って、現在では、未然防止的に対応すべきと考えられている。一方、先にみた現代環境法が対峙すべき環境リスク現象に関しては、**因果関係**に関する科学的知見が十分になくても、不可逆の被害を回避するために、予防的アプローチに基づいた対応が必要な場合があるとされている。環境法は、伝統的な比例原則にかなりの変容を迫っているのである。

個別環境法は、対応すべき問題の特性に応じて、こうした基本的考え方を踏まえている。個別法の仕組みの理解にあたっては、単に文言のみならず、その背景にある考え方にも思いを馳せることが必要である。

## 5 環境法の手法

環境負荷発生主体の意思決定を制御するための規制手法論は、環境法の議論の中心的位置を占める。伝統的には、①法律による一律的目標値の一般的直接的遵守の義務付け、②違反に対して行政が発する不利益処分、③以上の法的義務違反に対する刑罰というモデルが基本であった。これを**強制的アプローチ**という。まさに規制対象をガッチリとしばる仕組みであり、それゆえに比例原則に基づいて十分な根拠が求められたのである。

ところが、対応すべき環境現象が多様化してくると、それ以外の対応方法も求められるようになる。その代表が、**誘導的アプローチ**である。これには、**経済的アプローチ**と**情報的アプローチ**がある。前者には、負担を課すもの（例：税、賦課金）と便益を与えるもの（例：補助金、低利融資）がある。後者にも、不利益的に作用するもの（例：制裁的公表）と利益的に作用するもの（例：表彰）がある。そのほか、一定手続の履行を義務付ける**手続的アプローチ**や、負荷軽減行為の内容決定を事業者に委ねる**自主的アプローチ**などもある。

最近の環境法は、いくつかのアプローチを併用し、そのもとに先にみた基本的考え方を踏まえて様々な手法を組み合わせる**ポリシーミックス**の傾向にある。

# 29 アセス法

(環境影響評価法／平成9年6月13日法律第81号)



対象とする事業に関して、それが環境に与える影響を個別に評価し、立地先の環境との関係で影響を望ましい範囲に抑えることを目的として、広く集められた情報をもとに、事業者に影響配慮の自主的対応を求める手続を規定する。許認可の根拠法に、行政の環境配慮審査義務を追加する規定(横断条項)もある。

- Point**
- ① 大規模で環境影響が著しくなりそうな事業内容の決定にあたって、事業者に適正な環境保全配慮をさせることが法目的である(1条)。
  - ② アセス対象事業を確定し(スクリーニング)、アセス内容を確定し(スコアリング)、アセスを実施する(4条～31条)。計画段階における環境配慮も行う(3条の2～3条の10)。
  - ③ 処分の根拠法に環境配慮規定があるなしにかかわらず、一定の事業については環境配慮がされていることの審査を義務付ける(33条)。

## 1 アセス法の目的

環境保全を実現すべく、事業のインパクトをあらかじめ予測・評価し、影響を低減する配慮を求めるための仕組みが、環境アセスメントである。アセス法は、その一般法である。

アセス法の目的規定(1条)は、以下のとおりである(付番・下線筆者)。

この法律は、土地の形状の変更、工作物の新設等の①事業を行う事業者がその②事業の実施に当たりあらかじめ環境影響評価を行うことが環境の保全上極めて重要であることにかんがみ、環境影響評価について国等の責務を明らかにするとともに、規模が大きく環境影響の程度が著しいものとなるおそれがある事業について環境影響評価が適切かつ円滑に行われるための手続その他所要の事項を定め、その手続等によって行われた③環境影響評価の結果をその事業に係る環境の保全のための措置その他のその事業の内容に関する決定に反映させるための措置をとること等により、その事業に係る④環境の保全について適正な配慮がなされることを確保し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に資することを目的とする。

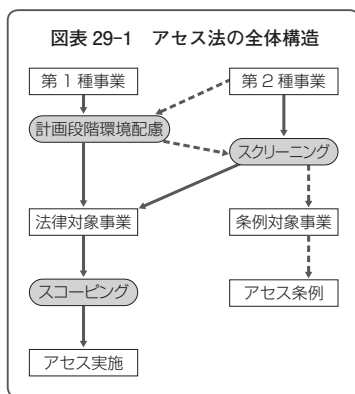
①は「アセス手続の主人公」を示している。米国連邦法(国家環境政策法)の

ように行政が担当するという制度設計もあるが、日本では事業者の責任となっている。②は「タイミング」である。事業の実施は所与とされていることに注目しよう。③は同法が「セルフ・コントロールのための仕組み」であることを指摘している。そして、④で「適正な環境配慮の実現」という目的が確認される。

## 2 アセス法の全体像

### (1) アセス法の法構造

アセス法の全体構造は、右図のようである。制度の対象事業は、第1種事業と第2種事業に分けられる。これは、規模による区別である。第1種事業は、必ずアセスがされる「当選確実」の事業である。しかし、これだけであると、規模ギリギリ未滿にするという「アセス逃れ」のインセンティブが発生する。そこで、第1種事業の（原則として）75%の規模の事業については、第2種事業として、アセスをする必要があるかどうかを個別に審査するのである（スクリーニング）。不要となればアセス法の対象外であるが、条例アセスの対象となることがある。より早期からの配慮を可能にすべく、2011年改正により、計画段階環境配慮制度が導入された。



対象が確定すれば、実施すべきアセス内容を個別に確定する（スコーピング）。立地先の環境条件は千差万別であるから、対象事業との関係で「カスタム・メイド」でなければ意味がないのである。予測評価の結果は、とりあえず「準備書」にまとめられる。これに対して関係者の意見を聴取するなどして、最終的に「評価書」が作成される。対象事業に関して法律に基づく許認可が必要な場合には、その行政裁量行使にあたって、環境配慮がされるかどうかの審査が義務付けられる。これが、3(2)（⇒308頁）で説明する「横断条項」である。

## (2) 事業者に環境配慮をさせる

目的規定でも確認したように、事業者に自主的な環境配慮をさせるのがアセス法であり、同法には、そのための手続が規定される。横断条項を規定する33条の前の条文の主語のほとんどは、「事業者は」になっている。

アセス法の特徴は、「事業者による事業アセス」である。自分で自分のことをチェックするのであるから、お手盛りになる危険性は十分にある。そこで、アセスの各段階において、都道府県知事、市町村長、環境大臣、事業の主務大臣、市民とのやりとりが規定されている。社会的信頼性をいかに確保するかが、アセス法およびそのもとでの個別アセスの重要課題である。手続的確かかつ確実な履行は、アセス法の生命線とってよい。

事業者に「イヤでも環境配慮をさせるようにする」「事業内容の決定にあたって、環境配慮というボトルネックを創出する」。これがアセス法のエッセンスである。

## (3) 処分権者に環境配慮情報を提供する

ところで、「事業者は、……しなければならない」という規定が多いにもかかわらず、アセス法には罰則規定がない。これでは実効性が確保されないのではないかと心配になるかもしれない。確かに、アセス法それ自体には、「押さえつけてでも従わせる」という仕組みはない。

この点、アセス法は他力本願である。処分の根拠法規の中で、申請にかかる事業に関して環境配慮がされるものであるかどうかを処分庁が審査することになっており、その際に、評価書が資料として提出される。もしも、不十分なアセスしかしていなかったり、(あまり想定しにくい)環境影響があるという結果になったりした場合には、処分庁がそれを評価して、例えば、不許可処分を

### 《アセス法の目次》

- 1章 総則 (1条～3条)
- 2章 方法書の作成前の手続 (3条の2～4条)
- 3章 方法書 (5条～10条)
- 4章 環境影響評価の実施等 (11条～13条)
- 5章 準備書 (14条～20条)
- 6章 評価書 (21条～27条)
- 7章 対象事業の内容の修正等 (28条～30条)
- 8章 評価書の公告及び縦覧後の手続 (31条～38条の5)
- 9章 環境影響評価その他の手続の特例等 (38条の6～48条)
- 10章 雑則 (49条～62条)



## 3 重要論点

### (1) 市民参加の機能

アセス法は、手続の進行のポイントごとに市民参加を規定している。例えば、方法書を確定する際には、「環境の保全の見地からの意見を有する者」に対して、意見書提出権を認めている（8条）。準備書に関しても同様である（18条）。

アセスもひとつの行政手続であるが、行政法において参加規定が設けられる場合、その対象を誰にするかについては、何らかの限定をするかしないかの選択が制度設計者にある。アセス法の前身は、1984年の閣議決定に基づく環境影響評価要綱であったが、そこでは事業実施地域住民に限定されていた。要綱は法規ではないけれども、参加の観点から整理をすれば、「権利防衛参加」ということができる。

これに対して、アセス法は限定を外している。これは、「よりよきアセス」を実現するためには、アセス過程に広く情報を注入することが適切という立法判断に基づいている。このため、アセス法の市民参加は、「情報提供参加」であるといえる。

環境法の中では、参加規定が比較的充実しているアセス法であるが、改善が必要な部分もある。例えば、第2種事業についてのスクリーニングは、「環境影響の程度が著しいものとなるおそれがある」かどうかの観点から、関係行政庁が「判定」を行う（4条3項）。しかし、この判定にあたっては、市民参加は規定されていない。アセス手続をする事業者に対しては「市民の意見を聴取せよ」というのであるが、行政庁は超然としているかにみえる。

### (2) 横断条項

横断条項を規定する33条は、いささか複雑な規定ぶりになっている。同条1項は、「対象事業に係る免許等を行う者は、当該免許等の審査に際し、評価書の記載事項及び第24条の書面に基づいて、当該対象事業につき、環境の保

全についての適正な配慮がなされるものであるかどうかを審査しなければならない。」と規定する。

許認可の基準は、当該許認可の根拠法規に規定されている。33条1項は、それに「環境保全についての適正な配慮がされるものかどうか」（未来予測である）を、横出的に追加しているのである。追加される対象法規は、アセス法施行令17条・同別表第4にあげられている。アセス法33条が「横断条項」と呼ばれるのは、対象法規に「事業実施にあたっての環境配慮」という新たな基準を、ちょうど横申をさすように一括挿入する効果を持つからである。

33条2項には1号～3号がある。これは、根拠法規の要件・効果に対応したものである。

例をあげよう。全長10キロメートルを超える鉄道の建設事業は第1種事業であり、必ずアセスをしなければならない。その結果、アセス作業のいわば「成果物」として、評価書が作成される。鉄道建設には、鉄道事業法に基づき国土交通大臣の認可が必要になる。同法8条2項は、「国土交通大臣は、工事計画が事業基本計画及び鉄道営業法（明治33年法律第65号）第1条の国土交通省令で定める規程に適合すると認めるときは、……認可をしなければならない。」と規定する。計画にも省令規程にも、環境配慮は規定されていない。しかも、それらに適合する以上は認可をしないという裁量はない。アセス法33条2項1号は、このような規定ぶりの処分根拠条文の場合に、申請が計画や省令規程に適合していても、環境保全について適正な配慮がされるかどうかを評価書に基づいて審査せよと命じているのである。1号の適用がある処分根拠条文は、次のように規定される。

第33条2項1号 一定の基準に該当している場合には免許等を行うものとする旨の法律の規定であって政令で定めるものに係る免許等 当該免許等を行う者は、当該免許等に係る当該規定にかかわらず、当該規定に定める当該基準に関する審査と前項の規定による環境の保全に関する審査の結果を併せて判断するものとし、当該基準に該当している場合であっても、当該判断に基づき、当該免許等を拒否する処分を行い、又は当該免許等に必要な条件を付することができるものとする。

### (3) アセス法とアセス条例

スクリーニングで法律対象事業ではないと判定された事業、および、第2種

事業の規模にも満たない事業については、自治体のアセス条例の対象になることがある。法律と条例は棲み分けをしているのである。件数でみるかぎり、現実になされるアセスの根拠法令は、アセス法ではなくアセス条例が多い。

環境アセスメントの法制化は、自治体条例が先行した。その成果を踏まえ、さらに新しい内容を盛り込んで、1997年にアセス法が制定された。これを受けて、アセス条例は改正されたり新たに制定されたりした。その内容は、アセス法に大きく影響を受けている。

## 4 重要判例

2004年の行政事件訴訟法改正によって原告適格や訴訟類型が拡大されたことにより、アセス制度が関係する事案についての司法判断が増えてきた。具体的には、アセス条例が問題になっている。

### (1) 原告適格範囲の確定

行政事件訴訟法9条2項は、原告適格判断にあたって、関係法令の趣旨・目的を参酌することを裁判所に求めている。第三者訴訟の場合には、地理的範囲が問題になる。アセス法には、「対象事業に係る環境影響を受ける範囲であると認められる地域」（関係地域）という概念がある（15条）。アセス条例も同様である。原告適格の有無を決定するには、どこかで線を引かなければならないことから、裁判所は関係地域を重視しているようである。

**29-1 原告適格の範囲とアセス条例** 原告の居住地と鉄道事業の事業地の距離関係などに加えて、東京都環境影響評価条例のもとでの関係地域が、対象事業を実施しようとする地域およびその周辺地域で当該対象事業の実施が環境に著しい影響を及ぼすおそれがある地域として定められていることを考慮すれば、当該地域に居住する原告らは、本件鉄道事業が実施されることにより、騒音、振動等による健康または生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれがあると認められるから、本件鉄道事業認可の取消訴訟の原告適格を有する（最大判平成17・12・7民集59巻10号2645頁＝小田急線高架化訴訟〔上告審判決〕）。

有名な小田急線高架化事件取消訴訟の最高裁大法廷判決である。本件で問題になった当時の東京都アセス条例2条5号は、「事業者が対象事業を実施しよ

# 事項索引

Subject index

## ◆ あ 行 ◆

青色申告制度……………120, 128  
明渡裁決……………255  
安全性  
——基準……………227  
——審査の適法性……………234  
過渡的な——……………246, 249  
基本設計の——……………231  
通常有すべき——……………245, 249  
安全認定……………287  
委員会……………12  
異議の申出……………178  
異議申立前置主義……………120  
意思形成過程……………76, 80  
意思形成過程情報……………32  
医師国家試験……………425  
位置基準……………4, 201  
一級河川……………242  
——の管理……………243  
一斉検問……………143  
一般貸切旅客自動車運送事業……………214  
一般競争入札中心主義……………106  
一般公共海岸区域……………246  
一般使用……………242, 244  
一般乗用旅客自動車運送事業……………214  
一般職……………53, 55  
一般処分……………343  
一般乗合旅客自動車運送事業……………214  
一般旅客自動車運送事業……………214  
委任条例……………202, 281, 290  
違反是正命令……………276  
違反調査……………172, 176  
違法性の承継……………257, 286

医療計画……………424  
医療情報……………86  
医療保険……………403  
インカメラ審理……………82  
訴えの利益……………299  
——の消滅……………276, 289  
無効確認の——……………299  
埋立の免許基準……………240  
売渡しの申出……………376, 378  
上乗せ規制……………205  
上乗せ条例……………43, 315, 441  
運賃・料金規制……………215  
営業許可……………166, 168  
——の取消し……………157, 162, 169  
営業禁止……………169  
営業警察規制……………188  
営業停止……………157  
営業の自由……………188  
営業保証金……………208  
営業免許制……………207, 210  
影響配慮……………305  
衛生警察(法)……………164, 191  
营造物責任……………64, 347  
押取……………176  
横断条項……………308  
公の施設……………21, 458  
汚染者支払原則 (PPP)……………303, 325, 331

## ◆ か ◆

買受け申込みの撤回等……………208  
海岸法……………240, 246  
海岸保全区域……………246  
外 局……………12

外国人……………94  
 ——の公務就任権……………59  
 外国人登録制度……………94  
 外国籍住民……………49  
 開示請求権……………72, 86  
 開示請求書……………73  
 解釈基準……………28  
 解除……………373  
 解職請求……………45, 49  
 買取り……………376  
 開発許可(制)……………265, 268  
 ——が及ばない土地利用行為……………269  
 開発許可基準……………269  
 開発行為……………268  
 開発利益……………296  
 回復の困難な損害……………184  
 外部提供……………86, 87  
 学習指導要領……………359  
 拡大生産者責任……………303  
 確定申告……………119  
 核燃料物質の製錬・加工……………223, 226  
 学問の自由……………19  
 がけ崩れ等の危険区域……………274  
 加算税……………120  
 貸切バス事業……………214  
 瑕疵担保責任……………327  
 課税処分(税額確定処分)……………124  
 ——に対する国家賠償請求……………127  
 ——の無効確認等請求訴訟……………126  
 課税要件規定……………116  
 河川……………242  
 ——改修工事……………249  
 ——管理施設……………242  
 ——区域……………242  
 ——の使用関係……………244  
 ——保全区域……………242  
 改修済み——……………250  
 未改修——……………249  
 課徴金……………443  
 学校教育制度……………353  
 学校事故……………364  
 学校施設の管理……………365

学校設置者……………354  
 学校の種類……………353  
 貨物自動車運送事業……………214  
 仮換地の指定……………295  
 仮滞在許可……………173, 180  
 仮の義務付け……………388, 394  
 過料……………147, 443, 460  
 看過し難い過誤……………358  
 環境影響評価……………273  
 環境公益……………303  
 環境配慮……………309  
 環境法……………240  
 環境保全との調和……………240  
 環境リスク……………323  
 完結型計画(決定)……………273, 344  
 監視活動……………166, 168  
 管掌……………405  
 官制大権……………13  
 間接強制……………168  
 完全な補償……………261  
 換地計画・換地処分……………295  
 監督権限の不適切な不行使……………211  
 観念の通知……………327  
 関与……………44, 47, 62  
 ——の一般類型……………363  
 国の——……………44, 352  
 管理の委託……………459

◆ き ◆

議会……………40  
 ——の解散請求……………45  
 ——の同意……………351, 361  
 機関委任事務……………43, 48, 438, 441  
 機関概念  
 作用法的——……………13  
 事務配分的——……………13  
 機関訴訟……………42, 48  
 起業者……………253  
 基金……………334  
 期限……………149, 168  
 記載事項……………149

- 技術的能力……………227  
 規制緩和……………188, 216, 220  
 規制緩和型地区計画……………270  
 規制権限の不行使……………209, 210, 401, 434  
     —による財産上の被害……………212  
 規制法……………238  
 既設営業者の営業上の利益……………195  
 記念物……………370  
 義務付け訴訟……………27, 74, 77, 88, 178, 388  
 義務的許可取消制度……………338  
 義務的取消制度……………332  
 義務履行確保……………443, 455  
 逆 FOIA 訴訟……………74, 77, 79  
 教育  
     —の原則……………350  
     —の中立性……………350  
     —の理念……………350  
 教育委員……………351, 361  
     —直接公選制……………361  
 教育委員会……………42, 50, 351, 360  
 教育情報……………86  
 教科書検定……………356  
 教科書使用義務……………356, 357, 359  
 競願関係……………194  
 行政委員会……………40, 42, 53  
 強制加入……………418  
 行政機関……………12, 13, 69, 71, 72, 84, 85  
     国の——……………228  
 行政規則……………26, 28  
 行政救済法……………1  
 行政計画……………10, 23  
 行政権……………11, 12, 20  
     —の(著しい)濫用……………159, 197  
 行政財産……………111  
     —の使用許可の撤回……………115  
     —の目的外使用……………114  
 行政指導……………14, 24, 25, 27, 33, 65, 287,  
     334, 339, 393, 424, 426, 457  
 行政指導指針……………25, 26  
 行政主体……………8, 17, 19, 21  
 行政上の秩序罰……………147  
 行政情報法……………68  
 行政処分撤回……………428  
 行政組織法……………8  
 行政代執行……………334, 442  
 行政庁……………13  
 行政調査……………68, 122, 168, 413  
 強制的アプローチ……………304  
 行政手続……………10, 23, 26, 29  
 行政手続条例……………10, 24  
 行政文書……………72, 75  
 行政法総論……………1  
 協定……………339, 346  
 業務委託……………459  
 供用関連瑕疵……………245, 248  
 協力金……………457  
 許可……………215  
     営業——……………166, 168  
     開発——……………265  
     仮滞在——……………173  
     経営——……………192  
     警察——……………138, 139, 149  
     原子炉の設置——……………224  
     在留特別——……………172, 178  
     場外車券売場の設置——……………4  
     道路占用の——……………244  
     道路の使用——……………150, 152  
     特定行政庁による例外——……………283  
     病院開設——……………412  
     病院等の開設——……………423  
     無——……………169  
     目的外使用——……………365  
     薬局開設——……………432  
     流水占用の——……………245  
 許可制……………216, 323, 332, 345  
 居住・移転の自由……………175  
 距離制限……………154, 158, 161, 193  
 緊急調整措置……………216, 221  
 緊急調整地域……………221  
 勤務条件法定(条例)主義……………53  
  
     ◆く・け◆  
 国……………8, 69

—の関与	44, 352
—の行政機関	228
国地方係争処理委員会	44
訓示規定	29
経営許可(制)	192, 199
計画決定手続	267
計画的事業手法	239
計画的利用基準	227
景観利益	291
経済的アプローチ	304
経済的効率性	62
警察	
—の手段	137
—の責務	141
—の目的	137
実質的な意味の——概念	136
警察規制に基づく損失	251
警察許可	138, 139, 149
警察権の分散	137
警察庁	140
警察比例の原則	138, 139
警察法目的	198
警察目的	193
形式的当事者訴訟	347, 375
係争処理	44, 47
経費負担区分	65
契約自由の原則	334
欠格要件	332, 338
決済・供覧文書	75
決定	120
原因者負担原則	331
検閲の禁止	447
減価補償金	296
原級留置	358
権限委託	459
権限不行使	401, 434
—の違法	171
健康管理手当の支給の打切り	2
健康または生活環境にかかる著しい被害	275
原告適格	77, 161, 310, 327, 427
近隣住民の——	289
第三者の——	3, 233
検査	168
現在の法律関係に関する訴え	235
研修命令	366
原処分主義	58
原子力安全委員会	228
原子力委員会	228
原子力規制委員会	224
原子力規制庁	228
原子炉(施設)	224
—の設置・運転等	223, 224
—の安全基準	230
—の安全審査	232
—の安全性	230, 233
—の設置許可	224
源泉徴収	119, 121
現代世代	302
建築	280
建築安全条例	286
建築確認	281, 284
—の留保	33, 287
建築基準関係規定	280, 285
建築基準法令の規定	280, 285
建築規制	279
自主条例による——	281
建築協定	286
建築許可制	271
建築主事	281, 284
建築済証の交付	281, 286
建築制限	261
建築制限条例	271
建築物	279
県費負担教職員	366
減歩	294, 296
建ぺい率	283
憲法29条3項に基づく損失補償	251
憲法付属法	101, 104
権利取得裁決	255
権利取得の時期	254
権利変換	295
権力の根拠	137

◆ こ ◆	
公安条例	47
公益上の必要	257, 260
効果裁量	328
公企業の特許	188
合議制	12
公共安全情報	72, 76, 77, 79
公共海岸	246
公共組合	9
公共施設	47
——管理者の同意	274
——の設置・管理	47, 238
公共団体	22
公共用物	244
公権力行使等地方公務員	59
公告・縦覧・意見書提出手続	254, 267
公衆衛生	165, 198
公衆衛生基準	192
公衆浴場	192, 196
更新処分	149
更新登録	212
更正	31, 120
——の請求	120, 123
——の請求の原則的排他性	126
後発的理由による——の請求	133
構成要件明確性の原則	318, 448
公選制	351
公聴会	24, 34, 218
交通反則通告制度	147, 149, 151
公定力	151, 420
公的年金制度	415, 416
公的扶助	380, 381
購入者等の利益保護	209
公表	170
公物管理法	112, 114
公物警察権	459
交付要求	117, 121
公法上の確認訴訟	16, 27, 247, 434
公法上の金銭債権	106, 109
公法上の当事者訴訟	247
公務員	18, 19, 53
——の任用	53
みなし——	55
公用換地	294
公用収用	238
公用物	244
考慮事項	257
告示	385, 410
国籍要件	419
告知聴聞	10, 25, 30
国土整備法	238
国民皆年金	416
国民皆保険	404, 414, 426
国民健康保険	404, 406
国民主権	69, 71
国民の健康の保護	165
国務大臣	12
国有財産	111
国立大学	19, 21
国立大学法人	9, 19, 22
個室付浴場業	197
個人識別型	75, 79
個人情報	68, 69, 72, 75, 77, 78, 82, 85
——取扱事業者	69, 88
——ファイル	85
個人情報保護	68, 69, 78, 84
個人情報保護条例	70, 409
個人メモ	75
戸籍	68, 70, 92
——の附票	70, 92
戸籍法	68, 70
国家安全情報	72, 76, 77
国会議決主義	101
国家公安委員会	140, 142
国家賠償責任	210, 401, 407, 418, 434
国庫	
——委託金	61
——支出金	61
——負担金	61, 63
——補助金	61, 63
個別行政法	1, 6
個別審査義務	28
個別的保護利益性	5, 201



個別法解釈……………2  
 混合診療……………408

◆ さ ◆

再開発ビル → 施設建築物  
 在外被爆者……………2  
 災害防止基準……………227  
 再議請求……………42  
 裁決固有の瑕疵……………59  
 財産権……………340, 452  
 財産権保障……………239, 278  
 財産権補償……………256  
 財政……………100  
 財政的制約……………245  
 最低限度の生活……………384  
 最低の基準……………279  
 裁判官の許可状……………176  
 裁判公開原則……………83  
 在留カード……………174  
 在留期間の更新……………181  
 在留特別許可……………172, 178  
 裁量……………336, 337  
 裁量基準……………28  
 裁量権の逸脱・濫用……………56, 181, 257, 259, 260, 358  
 裁量的開示……………73  
 裁量的免許制……………189, 216  
 錯誤……………340  
 差止訴訟……………74, 388, 413  
 作用法的機関概念……………13  
 残地収用……………256  
 参与機関……………13

◆ し ◆

市街化区域……………266  
 市街化調整区域……………266  
 市街地開発事業……………267, 294  
 市街地再開発組合……………293  
 市街地再開発事業……………293, 295  
 始期……………149

事業監督制度……………189  
 事業(の)認定……………253, 259, 298  
 —の告示……………268  
 試験研究用等原子炉……………224  
 事後規制……………217  
 自己情報コントロール権……………69, 97  
 資産の活用……………391  
 自主条例(独自条例)……………202  
 —による建築規制……………281  
 支出行為……………105  
 支出負担行為……………105  
 自主的アプローチ……………304  
 事情判決……………260, 298  
 施設建築物(再開発ビル)……………293  
 事前規制……………217  
 事前届出制……………215  
 自然公物……………459  
 —としての河川……………245  
 自然の自由……………138  
 持続可能な発展……………303, 346  
 自治事務……………43, 343, 352, 439  
 自治紛争処理委員……………44  
 市町村都市計画マスタープラン……………266  
 市町村立学校職員給与負担法……………351  
 執行機関……………13, 360  
 —多元主義……………42  
 実効性……………447  
 条例の—……………450  
 執行停止……………74, 177, 183  
 執行不停止原則……………183  
 質問検査権……………120, 121  
 指定……………372, 373  
 仮換地の—……………295  
 地域—の処分性……………273  
 二項道路の一括—……………288  
 壁面線の—……………282  
 包括—……………446  
 保険医療機関の—……………412, 413, 426  
 指定確認検査機関……………281, 284  
 指定管理者制度……………459  
 指定機関……………208  
 指定情報処理機関……………93

- 指定都市……………166
- 私的土地利用相互間の調整……………238
- 自動車道事業……………214
- 児童懲戒権……………356
- 児童福祉施設……………197
- 児童養護施設……………398, 401
- 指導要綱……………65
- 指導要録……………88
- 司法権……………20
- 私法上の効力……………169, 376
- 司法審査……………21
- 市民参加……………308
- 事務監査請求……………45
- 事務事業情報……………31, 72, 76, 81
- 事務の共同処理……………364
- 事務配分的機関概念……………13
- 指名競争入札……………106
- 諮問機関……………13, 74
- 諮問手続……………218
- 社会手当……………381
- 社会的共通基盤……………238
- 社会福祉……………380, 381
- 社会保険……………380, 381, 403, 415
- 集会の自由……………452, 461
- 終期……………149
- 取去……………167, 168
- 住所……………93, 94
- 修正裁決……………58
- 修正申告……………119
- 重大な損害……………177, 184
- 従たる意思表示……………168
- 集団規定(集団規制)……………266, 280, 282
- 集団行進……………152
- 周辺環境調和基準……………4, 201
- 周辺住民等の第三者……………275
- 住民監査請求……………46
- 住民基本台帳……………68, 70, 91, 92, 97
- の閲覧……………93
- ネットワーク(住基ネット)
- ……………70, 91, 92, 96
- 住民自治……………38, 49, 69
- 住民訴訟……………46, 50, 100
- 住民投票……………45, 50
- 住民票……………92, 94, 95
- の写し……………93
- 住民票コード……………92, 97
- 収容……………172, 176
- 取用裁決……………254
- 取用適格事業……………268
- 収容令書……………172, 176, 177
- 需給均衡基準……………216, 221
- 主権国家……………172
- 首長制……………41
- 受忍限度を超える騒音……………273
- 守秘義務……………54
- 主務大臣……………18
- 受理……………27
- 準都市計画区域……………265, 282
- 準用河川……………242
- 省……………12
- 照応原則……………296, 299
- 障害基礎年金……………418
- 場外車券売場の設置許可……………4
- 使用済燃料の貯蔵・再処理・廃棄……………223, 226
- 情勢適応の原則……………53
- 状態責任……………323
- 譲渡……………376
- 情報公開……………18, 19, 68, 69, 78
- 情報公開・個人情報保護審査会……………74
- 情報公開条例……………31, 69
- 情報公開法改正案……………69, 72, 75, 76, 83
- 情報単位論……………81
- 情報的アプローチ……………304
- 将来世代……………303
- 使用料……………443
- 条例……………42, 400
- による事務処理の特例……………364
- 条例制定権の拡大……………43, 439
- 職業選択の自由……………30, 194, 216, 218
- 食品衛生監視員……………166, 167
- 食品の安全性の確保……………165
- 職務行為基準説……………211
- 職務執行命令訴訟……………47
- 職務質問……………144

職務専念義務……………54  
 職務命令への服従義務……………56  
 所持品検査……………144  
 処分……………24, 95  
   一般……………343  
   課税……………124  
   換地……………295  
   更新……………149  
   申請に対する……………24  
   専決……………42  
   滞納……………117, 121  
   タクシー車両使用停止……………220  
   懲戒……………56, 58, 359  
   通告……………117, 123  
   停止(の)……………169  
   土地改良事業の施行認可……………299  
   被爆者健康手帳の交付申請拒否……………2  
   不利益……………25  
   分限……………56, 58  
 処分基準……………25, 26, 27, 32  
 処分性……………15, 16, 20, 47, 273, 327  
   地域指定の……………273  
 処理基準……………44, 386  
 自力執行権……………117  
 私立大学……………22  
 自立の助長……………384  
 知る権利……………72  
 審議検討情報……………72, 76, 80  
 信義則……………182  
 人工公物……………459  
   —としての道路……………245  
 申告行為の錯誤無効……………126  
 申告納税方式……………101, 119  
 審査基準……………24, 26, 27, 30, 218  
 審査請求……………388, 409  
 新住宅市街地開発事業……………267  
 申請……………24, 27, 68  
   —に対する処分……………24  
 申請権の濫用……………347  
 信用失墜行為の禁止……………54  
 信頼保護……………419  
 診療報酬明細書(レセプト)……………89, 406, 409

◆ す ・ せ ◆

随意契約……………106  
 スーパー銭湯……………196  
 スソ切り……………333  
 スソ切り条例……………439, 464  
 ストック汚染……………317, 321  
 税額確定処分(課税処分)……………124  
 税額確定手続……………119  
 税額の自動確定……………119  
 生活扶助……………386  
 制裁的公表……………455  
 清算金……………296  
 政治的行為の制限……………54, 55  
 成績主義……………53  
 生存権……………381  
 生存権補償……………256  
 制定法準拠主義……………10  
 正当な補償……………258, 262  
 正当な理由……………460  
 整備・開発・保全の方針……………266  
 性風俗関連特殊営業……………155, 156, 161  
 性風俗特殊営業  
   映像送信型……………154  
   店舗型……………154  
   無店舗型……………154  
 税務調査……………125  
   —の事前通知……………122  
 是正措置等の命令……………281, 285, 290  
 是正の指示……………44  
 是正の要求……………44  
 設置法……………11  
 接道義務……………282, 286  
 説明責任……………71  
 先願者……………194  
 先願主義……………195  
 専決処分……………42  
 先端的科学技術……………190  
 前置条例……………440, 451  
 専門家委員会の裁量的判断……………232  
 専門技術的裁量……………231  
 善良な風俗及び生活環境……………5

## ◆ そ ◆

総額主義	125
送還	172
争議行為の禁止	54, 57
総合設計	289
総合判断説	335
総合評価方式	107
捜索	176
相対的効力説	411
争点主義	125
相当な価格	261
総量規制制度	315
適及適用	318
即時強制	168
組織共用文書	75
訴訟要件	3
租税債権の一般的優先権	121
租税債務(納税義務)	116, 118
租税債務関係説	101, 118
租税実体法	116
租税処罰法	116
租税争訟法	116
租税訴訟の訴訟物	125
租税手続法	116
租税犯則事件	122
租税犯則調査	117
租税法律主義	101, 411
租税法令の厳格解釈	134
損益通算	132
損失	
通常受ける——	263
文化財的価値の——	263
損失補償 → 補償も参照	
	113, 250, 254, 256, 346, 375
——の要否	272, 276
憲法 29 条 3 項に基づく——	251
土地収用法における——	262
土地に関する——	256
存否応答拒否	73

## ◆ た ◆

第一種市街地再開発事業	295
第二種市街地再開発事業	295
——の事業計画決定の処分性	298
退学	358
退去強制	176, 183
——手続	172
——令書	172, 177
第三者文書	90
代執行	44, 48
滞納処分	117, 121
体罰	356, 357
タクシー事業	214
タクシー車両使用停止処分	220
宅地建物取引業	206
宅地建物取引主任者	207
立入り	167
立入検査	339
立入調査	387, 398
段階的規制構造	231
単体規定(単体規制)	280
団体自治	37
担任解除命令	366

## ◆ ち・つ・て ◆

地域指定の処分性	273
地域地区	266
地域における事務	279
地区計画	270, 290
——の決定・告示	273
地区整備計画	270
地方公共団体	8, 10, 24, 69
地方公社	9
地方債	61, 62
地方分権	62, 312
中央省庁改革	14, 17
中核市	166
庁	12
懲戒処分	56, 58, 359
超過負担問題	63

長期未着手都市計画道路	276
聴聞	25, 218
聴聞主宰者	25
直接請求	45, 49
直接民主主義	45
直罰制	318, 448, 453
通告処分	117, 123
通常受ける損失	263
——の補償	256
通達	16
停止(の)処分	169
訂正請求(権)	86, 87, 89
抵当証券業者	212
「適正原価+適正利潤」基準	216, 219
適正手続の保障	26
適正配置規制(距離制限)	190, 192, 193
適用河川	242
手数料	74
手付売買	211
手続(的)瑕疵	218
——の効果	28, 34
手続的アプローチ	304
電磁的記録	72, 73
伝統的建造物群	370
店舗型電話異性紹介営業	154

## ◆と◆

同意	204, 333, 344
同一地域・同一運賃原則	219
当然の法理	59
到着主義	196
道路	242
——の管理	243
——の公共性	249
——の使用許可	150, 152
——の占用	150
道路法上の——	242
道路運送事業	214
道路管理上の瑕疵	245
道路占用の許可	244
道路騒音公害	248

独自条例(自主条例)	202, 440, 451
特殊法人	9, 20
政府関係——	9
督促	121
特定行政庁	282, 285
——による例外許可	283
特定用途制限地域	283
特別監視地域	221
特別権力関係	21, 37
特別職	53
特別用途地区	282
独立行政法人	9, 17, 69, 70
地方——	9
特定——	18
独立行政法人評価委員会	18
都市計画規制	266
都市計画区域	265, 282
——マスタープラン	266
都市計画決定	266, 294
都市計画事業	266, 268, 293, 294
——の認可	275, 294
都市計画施設	267
都市計画審議会	267
都市計画制限	261, 271, 272, 276, 277
都市施設	259, 260, 267
都市地域	264
都市的土地利用	239
土地改良事業	299
——の施行認可処分	299
土地地区画整理組合	293
土地地区画整理事業	267, 293
——の事業計画決定の処分性	297
土地取用	253
土地所有権	239
土地の適正且つ合理的な利用	256
特許	336
届出	24, 25, 27, 68, 96
届出・勧告制度	271
届出制	325, 326, 333, 345
取消訴訟	27, 74, 77
取消判決の効果	411
取締法規違反の契約	210

取引上の安全…………… 190

◆ な 行 ◆

内閣…………… 11, 12, 15  
 内閣官房…………… 12  
 内閣総理大臣…………… 12, 14  
 内閣府…………… 8, 12, 14  
 内在的(な)制約…………… 272, 347  
 内申…………… 366  
 内部関係…………… 8, 20  
 ナショナル・ミニマム…………… 279  
 難民…………… 173  
 難民認定…………… 173, 181  
 難民の地位に関する条約(難民条約)  
 …… 173, 419  
 二級河川…………… 242  
 —の管理…………… 243  
 二元代表制…………… 41  
 二項道路の一括指定…………… 288  
 日本司法支援センター(法テラス)…………… 9, 19  
 入札談合…………… 108  
 認可(制)…………… 215  
 採石計画の—…………… 246  
 任命権…………… 362  
 農業地域…………… 265  
 納税義務(租税債務)…………… 116, 118  
 納税の告知…………… 121, 127  
 能力主義…………… 53  
 乗合バス事業…………… 214

◆ は 行 ◆

排出事業者処理責任…………… 331  
 発電用原子炉…………… 224  
 発砲行為…………… 146  
 判決の拘束力…………… 15  
 犯罪の防止および制止…………… 140  
 反射的利益…………… 194  
 犯則調査…………… 126  
 反対給付…………… 102  
 判断過程統制型裁量審査…………… 259, 260

判断過程の合理性の審査…………… 390  
 判断形成過程統制方式…………… 311  
 判断前置…………… 181, 185  
 PPP → 汚染者支払原則  
 非裁量的許可制…………… 195  
 非申請型義務付け訴訟…………… 290  
 必要最小限規制(原則)…………… 193, 279  
 被爆者健康手帳の交付申請拒否処分…………… 2  
 被保険者資格…………… 405, 406, 417, 419  
 病院開設中止勧告…………… 425  
 表現の自由…………… 447, 452, 461  
 標準処理期間…………… 24  
 平等原則…………… 418, 452, 462  
 費用負担…………… 362  
 費用負担者責任…………… 63, 64  
 比例原則…………… 205, 304, 320, 325,  
 394, 439, 443, 464  
 風俗営業…………… 155  
 不開示情報…………… 73, 75, 82, 86  
 賦課課税方式…………… 102, 119, 127  
 賦課強制性…………… 102  
 附 款…………… 149, 150, 168  
 武器の使用…………… 140, 146  
 服務監督…………… 362  
 不行使  
 監督権限の不適切な—…………… 211  
 規制権限の—…………… 209, 210, 401, 434  
 規制権限の—による財産上の被害  
 …… 212  
 権限—の違法…………… 171  
 不作為の違法確認(訴訟)…………… 21, 27  
 付帯的政策…………… 107, 108  
 負担…………… 149, 151, 168  
 普通河川…………… 242  
 普通財産…………… 111  
 不当な差別的取扱いの禁止…………… 460  
 不当な支配…………… 350, 351  
 不当利得返還請求…………… 128  
 不服申立前置主義…………… 56, 74, 120  
 部分開示…………… 73, 81  
 部分社会(論)…………… 21  
 不偏不党性…………… 350

- プライバシー……………78, 93  
 プライバシー型……………75, 79, 82  
 プライバシー権……………69, 96  
 不利益処分……………25, 32  
 フリンジ・ベネフィット……………131  
 フル装備条例……………317, 440, 449  
 フロー汚染……………317  
 文化財……………368  
 文化財的価値の損失……………263  
 文化審議会……………373  
 文化的景観……………370  
 分権改革……………438, 442  
 分限処分……………56, 58  
 分担管理方式……………105  
 併給調整……………420  
 並行条例……………340, 439  
 平和目的基準……………227  
 壁面線の指定……………282  
 弁明の機会の付与……………25  
 保育所……………63, 397, 399, 400  
 包括指定……………446  
 包括的所得概念……………130  
 法規……………16  
 法規命令……………26, 28  
 報告徴収……………167  
 法人等情報……………72, 75, 77, 79  
 放置違反金……………147, 150  
 法治国原理……………27  
 法治主義……………456  
 法定外(無名)抗告訴訟……………247, 291  
 法定受託事務……………43, 352, 363, 386, 439  
   第1号……………352, 363  
 法的保護利益性……………195  
 法テラス → 日本司法支援センター  
 法の委任……………434  
 法律実施条例……………440, 451  
 法律上の争訟……………19, 48, 77  
 法律上の利益……………3  
 法律上保護された利益……………3, 201  
 法律非リンク型条例……………440, 442  
 法律留保原則……………453  
 法律リンク型条例……………441  
 暴力団……………462  
 法令先占論……………43  
 保険医療機関……………406, 413  
   —の指定……………412, 413, 426  
 保険者……………409  
 保健所……………166  
 保険診療……………408, 414  
 保険料……………405, 411  
 保護基準……………385, 390  
 保護実施機関……………386  
 保護の補足性……………385  
 補充性要件……………235  
 補償 → 損失補償も参照  
   替地による……………256  
   完全な……………261, 262  
   財産権……………256  
   生存権……………256  
   正当な……………258, 262  
   通常受ける損失の……………256  
 補償金  
   —支払請求……………263  
   見積りによる—支払……………256  
 補助機関……………13, 40  
 補助金交付請求権……………377  
 保有個人情報……………85  
 ポリシーミックス……………304  
 本案問題……………1  
 本人確認情報……………92, 96
- ◆ ま 行 ◆
- マスタープラン → 都市計画区域マスタープラン、市町村都市計画マスタープラン  
 未支給年金……………419  
 未然防止のアプローチ……………303, 320  
 みなし公務員……………55  
 民間建築主事……………284  
 民事訴訟の基本原則……………83  
 民衆訴訟……………46  
 民俗文化財……………370  
 無過失責任……………326  
 無許可……………169

無形文化財	369
無効確認訴訟	233, 235
無効確認の訴えの利益	235, 299
無店舗型電話異性紹介営業	154
名義貸し	157, 162
明白性の要件	233
命令前置制	318
命令等	24, 26
黙示の公用廃止	115
目的外使用許可	365
目的外利用	86, 87

◆ や 行 ◆

葉 害	431
葉事法	383
有害図書	446
有形文化財	369
有形力の行使	357
誘導的アプローチ	304
要件裁量	181
要 綱	457
容積率	283
用地選択の適法性	259, 260
用途地域	266, 282, 283
幼保一元化	354
横出し規制	205
横出し条例	43, 315, 441
予防的アプローチ	303

◆ ら 行 ・ わ 行 ◆

立証責任	77, 80
立地規制	190, 200, 203
立法事実	439
立法不作為	418
流水占用の許可	245
理由の差替え	28, 31, 125
理由の追完	28, 31
理由の提示	24, 25, 28, 31, 32
理由の程度	32
理由付記(附記)	10, 24, 25, 28, 31, 120, 128
——の程度	32
料 金	460
利用停止請求権	86, 87
両罰規定	450
療養の給付	405, 408
旅客自動車運送事業	214
旅館業	199
臨 検	176, 398
臨検検査	168
レセプト → 診療報酬明細書	
労働基本権制限	57
ロッキード事件	14
割引現在価値	133



## 重要判例とともに読み解く 個別行政法

---

2013年4月15日 初版第1刷発行



編著者 亘 理 格  
北 村 喜 宣  
発行者 江 草 貞 治  
発行所 株式会社 斐 閣

郵便番号101-0051  
東京都千代田区神田神保町2-17  
電話(03) 3264-1314〔編集〕  
(03) 3265-6811〔営業〕  
<http://www.yuhikaku.co.jp/>

---

印刷・萩原印刷株式会社／製本・牧製本印刷株式会社

© 2013, T. Watari, Y. Kitamura. Printed in Japan

落丁・乱丁本はお取替えいたします。

★定価はカバーに表示してあります。

ISBN 978-4-641-13131-6

**JCOPY** 本書の無断複写(コピー)は、著作権法上での例外を除き、禁じられています。複写される場合は、そのつど事前に、(社)出版者著作権管理機構(電話03-3513-6969, FAX03-3513-6979, e-mail:info@jcopy.or.jp)の許諾を得てください。

について解説を加える。さらに、当該法律・条例に関する重要裁判例の要旨を紹介し、行政法理論における位置付けなどを説明するのである。

ややミクロ的に解説されるこれら45本の個別法は、11の分野の下に配置されている。それらはそれぞれに、「特殊法」とも言える法分野である。本書では、その冒頭に「総論」として、当該法分野が行政法学において有する意義などを、ややマクロ的に論じている。学習者は、行政法の授業でキーワードとして出てくる概念や名前は聞いたことがある個別法が、実定法体系の中でどのように位置付けられているかを理解できるだろう。

このように、本書は、法分野ごとの総論的な解説と各個別法ごとの解説によって構成される。以上のような2段階の対応により、授業で学習する行政法の理論や概念と、授業では詳しくは触れられない個別行政法が、学習者の中でかなり近くなるのではないかと期待している。本書の巻末に掲げられた事項索引を手掛かりに、本文の頁を開くという作業もしてほしい。授業で学習した言葉が個別行政法のどのような部分で問題となっているのかが、実感できることだろう。

最近の行政法裁判例においては、個別法について、その趣旨目的の解釈や行政の行為をめぐる仕組み解釈の重要性が増している。関係法令としての個別法相互の関係の理解も重要である。しかし、試験会場でいきなり個別法を資料として与えられた上でこうした作業をするのでは、相当に面食らう。この点で、学習のときからそうした作業に慣れていれば、与えられた個別法についても、ある程度は「土地勘」が働くようになっているはずである。

個別行政法は、それぞれに詳細な規定を持っており、それに対して必要十分な解説を加えることを、本書は企図していない。その意味で、本書の解説には、「物足りなさ」が感じられるかもしれない。しかし、従来の学習においては、学習者は、個別行政法をあまりに知らなさすぎた。それを少しでも解消することが、本書の大きな狙いである。

法科大学院時代の行政法科目の学習・授業方法については、まだまだ手探り状況が続いている。本書の内容が、学生と教師の双方にとって、意味ある情報

提供となっていることを、編者として期待するばかりである。個別法に親しんで行政法を学習する方が効果的なのは、学部においても変わりはない。学部学生や授業を担当される教師にとっても有用であろうし、行政法実務の現場で個別法に広く接する担当者に対しても、有益な情報を提供できていると考えている。

有斐閣書籍編集第1部の伊丹亜紀さん、同雑誌編集部の大原正樹さん（企画当初、書籍編集第1部）には、企画から編集まで、たいへんお世話になった。記して謝意を表したい。

2013年1月

亘理 格  
北村 喜宣

# もくじ

## Contents

### 行政法における個別法解釈の意義 1

## 第1章 行政組織法・手続法



### 総論 8

1	内閣法・国家行政組織法	11
2	独立行政法人通則法	17
3	行政手続法	23

## 第2章 地方自治法



### 総論 36

4	地方自治法（自治法）	39
5	地方公務員法（地公法）・国家公務員法（国公法）	52
6	地方財政法	60

## 第3章 行政情報法



### 総論 68

7	行政機関情報公開法	71
8	行政機関個人情報保護法	84
9	住民基本台帳法	91

## 第4章 財政・租税法



総論	100
10 会計法	104
11 国有財産法	110
12 国税通則法・国税徴収法・国税犯則取締法	116
13 所得税法	129

## 第5章 警察法



総論	136
14 警察法・警職法	140
15 道路交通法（道交法）	147
16 風俗営業法（風営法）	154
17 食品衛生法	164
18 出入国管理法（入管法）	172

## 第6章 営業・事業規制法



総論	188
19 公衆浴場法	191
20 旅館業法	198
21 宅建業法	206
22 道路運送法	213
23 原子炉等規制法	222

## 第7章 国土整備法



総論	238
24 河川法・道路法	241

25	土地収用法	252
26	都市計画法	264
27	建築基準法	278
28	土地区画整理法・都市再開発法	292

## 第8章 環境法



総論	302	
29	アセス法	305
30	水質汚濁防止法（水濁法）	313
31	土壌汚染対策法（土対法）	321
32	廃棄物処理法	329
33	自然公園法（自公法）	341

## 第9章 教育・文化法



総論	350	
34	学校教育法	353
35	地方教育行政法（地教行法）	360
36	文化財保護法	368

## 第10章 社会保障・医事法



総論	380	
37	生活保護法	384
38	児童福祉法	396
39	健康保険法	403
40	国民年金法	415
41	医療法・医師法	422
42	薬事法	429

## 第11章 条 例



総 論 438

43 青少年保護条例 444

44 まちづくり条例 451

45 公の施設条例 458

事項索引 465

判例索引 479

も  
く  
じ

## 著者紹介

The authors

\* = 編著者

\* 亙理 格 *Tadasu WATARI* 北海道大学大学院法学研究科教授  
⇒ 「行政法における個別法解釈の意義」, 第6章 営業・事業規制法,  
第7章 国土整備法 執筆

\* 北村 喜宣 *Yoshinobu KITAMURA* 上智大学大学院法学研究科教授  
⇒ 第8章 環境法, 第11章 条例 執筆

村上 裕章 *Hiroaki MURAKAMI* 九州大学大学院法学研究院教授  
⇒ 第1章 行政組織法・手続法, 第3章 行政情報法 執筆

人見 剛 *Takeshi HITOMI* 立教大学大学院法務研究科教授  
⇒ 第2章 地方自治法 執筆

須藤 陽子 *Yoko SUTO* 立命館大学法学部教授  
⇒ 第5章 警察法, 第9章 教育・文化法 執筆

前田 雅子 *Masako MAEDA* 関西学院大学法学部教授  
⇒ 第10章 社会保障・医事法 執筆

藤谷 武史 *Takeshi FUJITANI* 東京大学社会科学研究所准教授  
⇒ 第4章 財政・租税法 執筆



# 行政法における個別法解釈の意義

## 1 はじめに

大学で習う行政法の総論や救済法の特徴の1つは、個々の行政作用の目的や内容の差違に関わりなく、問題解決のための共通のルールや一般的な枠組みを提供するという点にある。法律による立法委任と委任命令の関係、行政裁量に対する司法統制、行政行為の効力論等々の**行政法総論**で扱うテーマは、それぞれが固有の論理に立脚しバラエティに富んだ中身を持っているが、それ自体は、いかなる内容の個別行政法にも対応可能な一般性を備えており、良い意味で汎用性のある理論枠組みである。処分性や原告適格の判断基準論や国家賠償法における違法性や瑕疵の意味をめぐる議論等々、**行政救済法**で論じられる様々なテーマも、同様の意味で、一般的汎用性を有する理論枠組みにほかならない。このように、総論や救済法が提供する法原則やルールには、元来、各個別法ごとの具体的な差違に囚われることなく横断的に活用できる一般的枠組みというメリットが備わっている。たとえて言えば、これらのテーマは、それ自体、個性的で色とりどりなものではあるが、料理が盛り付けられる前の高級皿のようなものである。しかし、高級皿も、料理が盛り付けられれば、なおのこと華やかさを増すはずであるし、そうしてこそ人々の食欲を刺激する効果が生ずるというものである。行政法の一般的な法原則やルールの場合も、各個別法上の具体的な手続や内容、その奥に潜む立法の経緯や趣旨目的が盛り込まれることによって、初めて、豊かな色彩と味わいを放ち始めるのである。

以上のような行政法と個別法との関係を物語る題材として、以下では2つの具体例を取り上げることにしよう。

## 2 本案問題と個別法解釈

まずは、行政処分が適法か違法かという、訴訟で言えば**本案問題**の解決にとって

個別法解釈がいかなる意味を有するかが、問題となる。

**事例 a** 在外被爆者による被爆者健康手帳の交付申請事件

近年、広島や長崎で原子爆弾の被害にあった人々で日本国外に住んでいる外国人や移住者が、「原子爆弾被爆者に対する援護に関する法律」（以下、「被爆者援護法」と呼ぶことにする）やその前身に当たる法律の規定に基づく被爆者援護のあり方を問うべく提起した裁判において、勝訴判決を勝ち取るケースが相次いでいる。1つには、健康管理手当の支給の打切りに対して被爆者が提起した訴訟において、同手当の支給を命じる判決（被爆者であるブラジル移民が提起した訴えに関する最高裁判例として、最3小判平成19・2・6民集61巻1号122頁）、支給打切りを違法として国家賠償を命じる判決（韓国在住の韓国人被爆者が提起した訴えに関する最高裁判例として、最1小判平成19・11・1民集61巻8号2733頁）が下されている。また、国外から被爆者援護法に基づき行った被爆者健康手帳の交付申請が拒否されたのに対し、申請者が提起した訴訟において、当該拒否処分を取消しを命じたり、被爆者健康手帳の交付を義務付けたりする判決も、相次いでいる。そのようなケースの中から、ここでは、被爆者健康手帳の交付申請拒否処分の適法性が争われたケースを取り上げて考察しよう。

そもそも、被爆者援護法が様々な援護措置の対象として想定している「被爆者」は、広島または長崎における被爆等の事実に加えて、被爆者健康手帳の交付を受けた者であることを要件としている。したがって、被爆者健康手帳の交付を受けることは、同法に基づく医療の給付や医療特別手当、健康管理手当その他の諸手当の支給を受けるために必須の要件であるので、同手帳の交付がいかなる手続および要件を満たすことにより認められるかは、原爆被害者が同法に基づく援護救済を受けることができるか否かを決定付ける極めて重要な意味を有する。そのような同手帳の交付申請について、同法は、「その居住地（居住地を有しないときは、その現在地とする。）の都道府県知事に申請しなければならない」（2条1項）と定めているため、在外被爆者の場合について、厚生労働省は、従来から、来日し現在地の都道府県知事に申請しなければならないとしてきた。近年、こうした国の解釈運用が違法と判断される裁判例が相次いでいるが、そのような裁判例の1つは、日本国内での居住または現在という要件（以下、「国内居住・現在地要件」と呼ぶことにする）の判断について県知事の裁量権を認めた上、「身体的又は経済的事情から来日する

ことが困難であり、かつ、関係書類を徴求するなどして申請者の本人確認や被爆時の具体的状況の調査を行うことによって」被爆者該当性の判定をなし得る等の「特段の事由」が認められる場合にまで上記居住等の要件を求めることは、裁量権の濫用に当たると判示している（広島地判平成20・7・31判時2046号59頁）。また、別の裁判例は、申請者である在外被爆者が身体的または経済的な事情から来日することが著しく困難な場合等の「例外的な場合」にまで、同法が、国内居住・現在地要件を「厳格に要求しているとは到底考えられない」と述べており、かかる例外的場合に該当する海外からの交付申請者で、「被爆事実の確認及び本人確認の上、被爆要件に該当すると判断することができた場合」、当該申請を受けた都道府県知事には「被爆者健康手帳を交付すべき義務」が生ずるという判断を示している（長崎地判平成20・11・10判時2058号42頁）。一方は裁量権の濫用、他方は義務違反という論理構成上の違いはあるが、双方とも、原爆被害という「他の戦争被害とは異なる特殊の被害」に着目した被爆者援護法の趣旨・目的を重視した判断により、国内居住・現在地要件が満たされないことのみを理由に交付申請を拒否するという杓子定規な解釈態度を排したという点で、異なるところはない。いずれの判決でも、論理構成のいかんを問わず、被爆者援護法という個別法の趣旨・目的をどのように解するかが決定的役割を演じているのである。

### 3 訴訟要件と個別法解釈

同様のことは、抗告訴訟における第三者の原告適格に関する問題のように、行政救済法上の諸制度の解釈運用に際しても当てはまる。そもそも、抗告訴訟における原告適格の判断基準である「**法律上の利益**を有する者」（行訴9条1項）の意味については、「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」と解する判例理論（「法律上保護された利益」説）が確立していることは、周知のとおりである。また、改めて述べるまでもないことではあるが、「法律上保護された利益」に該当するとされる諸利益の範囲については、「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ととどめず、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」の個別的利益も、「法律上保護された利益」に該当すると解されてきた。そして、特に第三者の利益が「法律上の利益」に

該当するか否かの判断に当たっては、行政事件訴訟法9条2項に示された解釈指針に従う必要があり、それによれば、当該処分により害される第三者の利益の内容・性質および侵害の態様・程度が考慮ないし勘案されるのと並んで、当該処分を定めた行政法規の趣旨・目的が、「目的を共通にする関係法令」の趣旨・目的を参酌しつつ考慮されるべきであるとされている。以上のような抗告訴訟における原告適格の判断につき確立した手法にかんがみれば、係争処分の根拠となる個別法がいかなる趣旨・目的で定められ、いかなる規定内容と法的仕組みを備えたものであるかを的確に把握するということは、処分によって影響を受ける権利利益の状況の考慮と並んで、原告適格の判断を適正に行うためには避けて通ることのできない最重要課題だということになる。

以上のように、原告適格の判断にとって個別法理解が必要不可欠であることは、原告適格の判断枠組みからして既に明らかなのであるが、以下のように、第三者の原告適格が争われた具体的事例を仔細に観察するならば、個別法理解の重要性はなお一層明らかとなるように思われる。

抗告訴訟における第三者の原告適格については、近年多くの重要判例が出現しているが、その中の1つとして、競輪事業に関する場外車券発売施設（以下、「場外車券売場」と呼ぶことにする）の設置許可に対する周辺住民および病院等医療施設開設者の原告適格の成否が争われた事案を取り上げ、「サテライト大阪事件」と呼ばれるこの事案に関する最高裁判例（最1小判平成21・10・15民集63巻8号1711頁）について考察を加えてみよう。

#### **事例 b** 場外車券売場の設置許可取消訴訟

本件は、経済産業大臣による場外車券売場の設置許可の取消しを同施設周辺の住民等が求めて出訴したという事案である。本件訴えは、本件施設の設置が予定される敷地（以下、「本件敷地」と呼ぶ）から1000メートル以内の地域に居住または事業を営む者が提起したものであり、当該事業者の中には同地域内で病院または診療所を開設する医師が含まれる。判決は、自転車競技法4条2項（現行5条2項）の委任を受け施行規則15条1項で定められた許可基準のうち、文教上または保健衛生上の支障防止の観点から医療施設等（文教施設も含む）から相当の距離の確保を求める基準（同項1号。以下、「位置基準」と呼ぶ）、および、施設の規模・構造・設備およびその配置について周辺環境との調和を求める基準（同項2号。以下、「周

辺環境調和基準」と呼ぶ)に着目した上で、本件敷地の周辺から約 120 メートル、約 180 メートル、約 200 メートル離れた場所に医療施設を開設する 3 名の医師については、「当該場外施設の設置、運営に伴い著しい業務上の支障が生ずるおそれがあると位置的に認められる区域に医療施設等を開設する者」に該当する可能性があるとの理由により、「位置基準」を根拠に個別的保護利益性を認め原告適格を肯定する余地があったとした。これに対し、本件敷地の周辺から約 800 メートル離れた場所に医療施設を開設する医師については、「本件敷地周辺の地理的状況等にかんがみると、当該医療施設が本件施設の設置、運営により保健衛生上著しい支障を来すおそれがあると位置的に認められる区域内に所在しているとは認められない」として、原告適格を否定した。他方、周辺環境調和基準の趣旨について、判決は、「基本的に、用途の異なる建物の混在を防ぎ都市環境の秩序ある整備を図るという一般的公益を保護する見地からする規制というべき」であり、当該基準から「場外施設の周辺に居住する者等の具体的利益を個々人の個別的利益として保護する趣旨を読み取ることは困難」であるとして、同地域内の一般住民および医療施設以外の事業を営む者の原告適格を否定した。

この事件の原審（大阪高判平成 20・3・6 判時 2019 号 17 頁）は、上記基準は、本件敷地周辺から 1000 メートル以内の地域に居住または事業を営む住民について、「違法な場外車券発売施設の設置許可に起因する善良な風俗及び生活環境に対する悪影響に係る著しい被害を受けないという具体的利益を保護したもの」と解すべきであるとして、原告全員に原告適格を認めていたが、これに対し最高裁は、場外車券売場の設置・運営により周辺住民が影響を受けることとなる生活環境上の利益は、「基本的には公益に属する利益」に止まるものであり、かかる利益に、「法令に手掛りとなることが明らかな規定がないにもかかわらず、当然に」**個別的保護利益性**を認めることは困難であるという点を強調している。

以上述べたことから明らかなように、場外車券売場の設置許可要件として定められた位置基準および周辺環境調和基準という個別法上の規定をいかに解釈すべきかが、周辺住民や医療施設開設者の生活環境上または業務上の利益が、法律上保護された利益の中にそもそも含まれるか、また含まれ得るとしていかなる範囲の者がその中に含まれるか、という問題の解決を決定付けているわけである。

## 4 個別法からの行政法学習の意義

---

以上のように、行政法の場合、本案の問題であれ訴訟要件の問題であれ、行政手続法、行政事件訴訟法、国家賠償法などの行政一般法の仕組みと、生活保護法、都市計画法、食品衛生法などの個別法の仕組みとが交錯する地点に、解明すべき多くの重要論点が浮上するという構造になっている。したがって、行政の様々な分野ごとに制定された主要な個別法については、その立法目的や法的仕組みの概要をあらかじめ把握しておくことが、総論や救済法上の重要問題を適切に解決しようとする際に大いに役立つことになる。日頃から**個別行政法**に慣れ親しみ、その概略を大雑把にでも理解しておくということは、行政法という法の考え方を身近な感覚で修得する近道だと言っても、過言ではないのである。

## 第6章 営業・事業規制法 総論

### 1 営業の自由と公共の福祉による制限

本章では、営利目的での経済活動に対する許認可や規制監督等の、権力的規制を中心とした規制法分野の諸法律を取り上げる。かかる法分野の諸活動は、職業選択および職業遂行の自由という憲法上の経済的自由権保障の対象となると同時に、公共の福祉の保護のため、法律に基づき、かかる営業の自由を制限する可能性も認められる（憲22条1項）。

もっとも、営業の自由の保障の重みは、各法律によってまちまちである。後述のように、例えば公衆浴場法や旅館業法は、元来、公衆衛生の確保や善良の風俗環境の維持を目的とした法律であるが、かかる営業警察規制としての法目的は、その目的達成に支障とならない限りは営業の自由が全面的に保障されることを前提としている。宅地建物取引業法は、宅地建物取引業の適正な運営および宅地建物取引の公正の確保を法目的とする点で、警察法目的には止まらない、より積極的な目的での営業規制を定めた法律であるが、この法律の場合も、その法目的の達成に特に支障とならない限りでは営業の自由が保障されることが前提となっている。これに対し、道路運送法の規制対象となっているバス事業やタクシー事業は、旧くは営業の自由保障の対象外とされた公企業の典型的分野の1つであり、当該事業において当時採用されていた事業免許制は、理論上の概念である「公企業の特許」の典型例とされていた。しかし、近時はむしろ、競争促進的な立法政策の下で、大幅な規制緩和が進行中の典型的な法分野となっており、かかる法制度転換のベースには、バス事業やタクシー事業にも営業の自由の保障が及ぶことが当然の前提となっている。これに対し、核原料や核燃料の利用および原子炉の設置・運転が営業の自由の保障を当然の前提としているかについては、疑問の余地があり得よう。こうした原子力の平和利用を伴う電力事業自体が営業の自由保障の対象となり得ることは、今日では否定し得ないと思われるが、他方、その一手段としての原子力の利用には、電力事

業における営業の自由の保障とは異質な面があることを否定し難いように思われる。

## 2 規制制度のグラデーション

以上の説明から既に明らかなように、本章で取り上げる各法律に基づく規制の対象となる営業ないし事業の分野は多岐にわたり、等しく営利目的の経済活動といってもその中身と手法は多種多様である。規制目的の差違に着目すれば、公共の安全や善良の風俗環境の維持または公衆衛生の確保等という警察目的の下で行われる経済規制や、公正な競争秩序の確保を目的とした独占禁止法等に基づく経済規制、公共交通機関や電気やガス等のエネルギー供給事業等のように公益性の高い事業活動に対する規制監督等への分類が可能である。上述のように、高度の公益性を有する事業は、かつては営業の自由の保障の範囲外にある公企業と捉えられ、裁量的免許制と包括的な事業監督制度に服すものとして扱われてきた。しかし、今日では、高度の公益性を有する事業といえども、公益上必要な範囲で法令が定めた範囲の制限に服すに止まるのであり、営業の自由の保障が及ばないという結論には直結しないと考えられている。以上の意味で、本章で取り上げる個々の法律間には、自由な営業や事業活動が認められる幅に偏差があり、また公共の利益や利用者その他の関係者の利益保護の必要性の程度等に応じて規制の内容や程度に差違がある。これにより、各法律は、営業・事業規制法全体を通してグラデーションを織りなす関係にあると言えよう。したがって、各個別法において、規制対象となる事業活動の内容や性質に応じて、いかなる仕組みと強度を具えた規制が及ぶこととなっているかを明らかにすることが、当該法分野全体の中で各個別法が占めている位置および性格を明らかにする上で有益である。また、各個別法ごとの規制の全体像を体系的に把握するため、事業開始段階での許認可等の仕組みと事業開始後の営業ないし事業活動に対する規制や監督の仕組みという2つの段階に即した検討が不可欠でもある。

## 3 各法律の特色

本章では、公衆浴場法、旅館業法、宅地建物取引業法、道路運送法、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（以下、「原子炉等規制法」という）という5つの法律を取り上げる。ここでは、各法律の特徴点を提示することにより、



営業・事業規制法という法分野全体の中において、各法律には他の法律と対比してどのような特色があり、いかなる位置付けが与えられるかを、あらかじめ明らかにしておきたい。

公衆浴場法と旅館業法は、いずれも伝統的な営業警察法に属する法律であるが、公衆浴場法は、公衆衛生の確保という警察法目的を達成するために営業施設間に一定距離を確保するという適正配置規制（距離制限）を採用している。これに対し、旅館業法は、元来、公衆衛生の確保および善良の風俗環境の維持を目的とした法律であり、学校や児童福祉施設等の周辺施設の「清純な施設環境」を保護するための立地規制を設けている点で特徴的である。また、伝統的な警察法目的の枠を超えて、高度化・多様化した利用者の需要に対応した宿泊業の育成振興をめざした法律への変容途上にある。これに対し、宅地建物取引業法は、宅地建物取引業の適正な運営および同取引の公正の確保という積極目的の実現をめざした法律であり、また特に、不動産取引に関する知識や経験の乏しい一般購入者等の取引上の安全保護に配慮した諸規定を含んだ法律である。他方、道路運送法は、元々は、公企業法に属する典型的分野の1つと目されてきた公益性の高い事業に対する規制監督を定めた法律であった。バス事業やタクシー事業からなる道路運送事業の適正な運営および利用者の利益保護と利便の増進という、積極目的達成のための法律であるが、近時の競争促進的立法政策の下で、規制の緩和と多様化が顕著に進行している分野に関する法律でもある。

ところで、本章が取り上げる5つの法律の中でも、原子炉等規制法による規制の対象は、電力事業、核燃料の製錬・加工・再処理等の事業、原子炉の研究開発等、複数の分野にまたがっている。この法律は、各分野において核原料物質や核燃料物質および原子炉が利用されるという共通項に着目して定められた法律である。この法律が規制対象とする原子力の平和利用は、高度の先端的科学技術に関わるものであり、仮にその運営や設置管理を誤った場合には広範かつ極めて重大な被害を及ぼす可能性を含んだ事業を規制対象としているという点で、他の営業・事業規制分野の法律との差違は顕著である。つまり、かかる安全面で突出したりリスクを内包する事業活動を対象とするため、当該事業規制を所掌する行政機関の組織編成、ならびに、許可の手続や基準および事業遂行に関して、他の営業・事業規制法とは異なる独特な規制の仕組みが採用されているのである。

# 22 道路運送法

(昭和 26 年 6 月 1 日法律第 183 号)



営業・事業規制法

道路運送法は、バス事業やタクシー事業等の一般旅客自動車運送事業および自動車道事業を規律対象とした法律であり、事業開始時における許可制および運賃等の認可や届出制等の規制を定めるが、近年は、道路運送事業における競争促進を目的とした規制の緩和と多様化が進行している。

- Point**
- ① 道路運送法は、貨物自動車運送事業法と相まって、道路運送事業における輸送の安全確保と利用者利益の保護増進のための諸規制を定めた法律である。
  - ② バス事業やタクシー事業の開始時の規制は、競争促進の立法政策の下で裁量的免許制から許可制へ転換し、需給均衡を定めた許可基準も撤廃される一方、運賃等の規制も緩和され運賃額やその上限額の認可制及び届出制等へと多様化する一方、以上のような事前規制に代わって、事後規制の比重が高まっている。
  - ③ バス事業やタクシー事業は、審査基準や聴聞及び諮問手続等の行政手続に関する重要判例の宝庫であり、また、事業の公益性や安全性確保の要請と規制緩和による競争促進策との対立に由来する紛争や判例の宝庫でもある。

## 1 道路運送法の目的

(目的)

第 1 条 この法律は、貨物自動車運送事業法（平成元年法律第 83 号）と相まって、道路運送事業の運営を適正かつ合理的なものとし、並びに道路運送の分野における利用者の需要の多様化及び高度化に的確に対応したサービスの円滑かつ確実な提供を促進することにより、輸送の安全を確保し、道路運送の利用者の利益の保護及びその利便の増進を図るとともに、道路運送の総合的な発達を図り、もつて公共の福祉を増進することを目的とする。

道路運送法（以下、「法」という）は、道路運送事業における「輸送の安全」の確保並びに「利用者の利益の保護及びその利便の増進」を目的とした法律である。

## 2 道路運送法の全体像

### (1) 道路運送事業の種類

道路運送事業とは、旅客自動車運送事業、貨物自動車運送事業および自動車道事業をいう（2条1項）。もっとも、1989年改正（平成元年法83号による改正）以降、貨物自動車運送事業は、新たに制定された貨物自動車運送事業法に基づく規制に服しているため、道路運送法の実質的な規制対象は、旅客自動車運送事業と自動車道事業である（1条・2条4項・46条）。

旅客自動車運送事業とは、「他人の需要に応じ、有償で、自動車を使用して旅客を運送する事業」である（2条3項）。このうち「特定の者の需要に応じ、一定の範囲の旅客を運送する」事業を「特定旅客自動車運送事業」といい、それ以外の事業、すなわち不特定の者の求めに応じて旅客を運送する事業を「一般旅客自動車運送事業」という。一般旅客自動車運送事業は、一般乗合旅客自動車運送事業（路線定期運行バス等。以下、「乗合バス事業」という）、一般貸切旅客自動車運送事業（貸切形式の旅客自動車運送事業で乗車定員が11人以上のもの。以下、「貸切バス事業」という）、および一般乗用旅客自動車運送事業（貸切形式で乗車定員が10人以下のもの。以下、「タクシー事業」という）に分かれる（3条。道運規3条の2参照）。

自動車道事業とは、専ら不特定の者の自動車交通の用に供することを目的として設けられた私道（「一般自動車道」という）を「専ら自動車の交通の用に供する事業」をいう（2条5項。なお、同条8項参照）。芦ノ湖スカイラインや比叡山ドライブウェイ等、全国で33路線（28事業者）が、国土交通大臣の免許（47条1項）を受けて供用中である。

以下では、対象を一般旅客自動車運送事業に絞って解説する。なお、一般旅客自動車運送事業に関する国土交通大臣の権限は、一部の権限を除き地方運輸

#### 《道路運送法の目次》

- 1章 総則（1条・2条）
- 2章 旅客自動車運送事業（3条～43条）
  - 2章の2 指定試験機関（44条～45条の12）
- 3章 貨物自動車運送事業（46条）
- 4章 自動車道及び自動車道事業（47条～77条）
- 5章 自家用自動車の使用（78条～81条）
- 6章 雑則（82条～95条の5）
- 7章 罰則（96条～105条）

局長に委任されている（道運88条2項、道運令1条2項）が、以下では国土交通大臣の権限として解説する。

### (2) 事業の許可または届出と運賃・料金規制

一般旅客自動車運送事業を営もうとする者は、上述の事業種別ごとに許可を受けなければならない（4条）。

旅客の運賃および料金の決定および変更については、事業の種別ごとに異なった規制制度が採用されている。タクシー事業の場合、事業者は、運賃および料金を定め、国土交通大臣の認可を受けなければならない（9条の3第1項）。これに対し乗合バス事業の場合、事業者は、運賃および料金の上限を定めて認可を受けなければならないが、ひとたび認可を受けた上限額の範囲内で運賃や料金を決定または変更する際には、届出を要するに止まる（9条1項・3項）。また貸切バス事業の運賃および料金は、認可制ではなく事前届出制に服すに止まる（9条の2）。

### (3) 事業遂行上の規制監督

運送サービス面では、営業所等における運賃・料金および運送約款の掲示、路線定期運行バスの運行系統や運行回数等の掲示が義務付けられる（12条）。特段の事情がない限り運送を引き受け、旅客の申込み順に運送する義務、事業計画や運行計画に従った業務遂行の義務が課される（13条～16条）。また、タクシーのように営業区域を定めて運行する事業者には、「発地及び着地のいずれもがその営業区域外に存する旅客の運送」が禁止される（20条）。その他、安全確保のための諸義務（22条以下）や名義貸し・事業貸渡しの禁止等の規制がある（33条）。

国土交通大臣には、事業計画や運行計画に従った業務遂行を命じる権限（16条2項）のほか、事業計画や運行計画の変更、運賃等の変更、運送約款の変更、自動車その他の輸送施設の改善等を命じ（31条）、法令違反等を理由に許可の取消し、事業停止、または輸送施設の使用停止を命ずる権限（40条）が認められる。

### 3 重要論点

#### (1) 裁量的免許制から許可制へ

一般旅客自動車運送事業が公企業性の強い業種と解されていた時代には、事業免許制が採用されていた。当該事業免許の許否（許可または不許可）の判断には行政裁量が認められ、特に法令上、需給均衡基準を満たすことが免許の要件とされていた。しかし、法は、もともと、道路運送事業も他の経済活動と同様に職業選択の自由の保障を受けることを前提に免許制度を定めていたのであり、需給均衡基準等の免許基準の適用に裁量的判断の余地が比較的広く認められるとしても、他の許認可制度との差違は相対的なものでしかない。

しかも、近年の道路運送法改正によって、道路運送事業に対する規制の大幅な緩和が行われてきた。特に2000年の法改正（平成12年法86号）は、①乗合バス事業とタクシー事業に関する事業開始時規制を、「免許」から「許可」へ改め、また、②従前の免許基準に含まれていた需給均衡基準（改正前の6条1項1号・2号）を撤廃した。他方、かかる規制緩和に伴う過当競争の弊害を事後的に矯正するため、③タクシー事業に関する緊急調整措置を導入した（8条）。緊急調整措置とは、特定の地域で供給輸送力が「輸送需要量に対し著しく過剰となつている場合」で、供給輸送力のさらなる増加により「輸送の安全及び旅客の利便を確保することが困難となるおそれがあると認めるとき」は、緊急調整地域に指定し、当該地域内における新規の事業許可や供給輸送力の増加（タクシーの増車等）をもたらす事業計画の変更を禁止するというものである。

#### (2) 運賃等の規制の緩和

2000年の法改正は、運賃等の規制をも緩和させた。改正前は、乗合バス事業とタクシー事業について運賃・料金認可制が採用され、認可基準として、「能率的な経営の下における適正な原価を償い、かつ、適正な利潤を含むものであること」（以下、「適正原価＋適正利潤」基準という）、および「旅客の運賃及び料金を負担する能力にかんがみ、旅客が当該事業を利用することを困難にするおそれがないものであること」が要求された（改正前9条2項1号・3号）。これに対し、2000年法改正は、①乗合バス事業については、運賃等の上限設定

について認可を受け、上限額の範囲内では事前の届出により決定できる制度へ改める（9条1項）一方、②タクシー事業については、運賃認可制を維持した（9条の3第1項）。また、③双方とも、認可基準に関する上述の規定は撤廃され、代わって、「能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたものを超えないものである」という基準が設けられた（9条2項・9条の3第2項1号）。これにより、「適正原価＋適正利潤」基準は、単なる上限枠へと緩和された。

なお、貸切バス事業に関しては、1999年改正（平成11年法48号）により、一足先に免許制から許可制へ転換し、運賃等規制についても認可制から届出制へ改められている（9条の2）。

### （3）事前規制から事後規制へのシフト

上述のように、2000年の法改正は、裁量的な事業免許制から許可制への転換と同時に、タクシー事業について緊急調整措置制度を導入し（8条）、また、運賃・料金規制を緩和すると同時に、運賃・料金の変更命令権に関する規定を導入した（9条5項）。かかる一連の規制緩和は、事前規制から事後規制へのある程度の重心移動を意味する。

## 4 重要判例

### （1）申請に対する免許手続

**22-1 審査基準の設定及び聴聞手続の適正性** 個人タクシー事業の免許申請に対する許否の審査のように、「抽象的な免許基準を定めているにすぎない」法6条の規定の下で、「多数の者のうちから少数特定の者を、具体的個別的事実関係に基づき選択して免許の許否を」判断しなければならない場合には、「内部的にせよ、さらに、その趣旨を具体化した審査基準を設定し、これを公正かつ合理的に適用すべく、とくに、右基準の内容が微妙、高度の認定を要するようなものである等の場合には、右基準を適用するうえで必要とされる事項について、申請人に対し、その主張と証拠の提出の機会を与えなければならないというべきである。」（最1小判昭和46・10・28民集25巻7号1037頁＝個人タクシー事件⇒**3-2**）。

本事案当時の道路運送法は、運輸大臣の免許権限を委任された陸運局長が免

許申請を受けて免許の許否の判断を行う際に、「必要があると認めるときは、利害関係人又は参考人の出頭を求めて聴聞することができる」とした上、利害関係人が求めた場合等には当該聴聞の実施を義務付けるとともに、聴聞に際しては、利害関係人に「意見を述べ、及び証拠を提出する機会が与えられなければならない」と定めていた（当時の法122条の2第1項～3項）。本判決は、かかる個別法上の聴聞規定を手がかりに、具体的な審査基準の事前設定および当該審査基準の内容に即した主張及び証拠提出の機会を保障する必要があることを明確化した。その前提として、本判決が、個人タクシー事業免許の許否は「職業選択の自由」に関わるとした上で、「本件におけるように、多数の者のうちから少数特定の者を、具体的個別的事実関係に基づき選択して免許の許否を決しようとする行政庁としては、事実の認定につき行政庁の独断を疑うことが客観的にもつとも認められるような不公正な手続をとってはならないものと解せられる」と判示した点も、重要である。

**22-2 公聴会にかかる手続的瑕疵と許認可処分の適法性** 乗合バス事業の免許申請があった場合について、法が、運輸審議会への諮問手続を定め、かつ、運輸審議会の決定に際して原則として公聴会の審理を要求する趣旨は、「免許の許否に関する運輸審議会の客観性のある適正かつ公正な決定（答申）を保障するにある」こと等に鑑みると、当該公聴会における審理手続は、「その内容において、これらの関係者に対し、決定の基礎となる諸事項に関する諸般の証拠その他の資料と意見を十分に提出してこれを審議会の決定（答申）に反映させることを実質的に可能ならしめるようなものでなければならないと解すべきである。」（最1小判昭和50・5・29民集29巻5号662頁＝群馬中央バス事件⇨ **3-8**）。

本判決は、同一の路線について2社から提出された路線バス事業の免許申請に対する許否の判断に際して、法律上実施を義務付けられた運輸審議会への諮問手続において開催することが法律上の原則とされている公聴会について、利害関係人に対しその場での証拠その他の資料および意見提出の機会を十分に保障しその結果を審議会答申に反映させ得るものでなければならないとした。審議会への諮問およびそれに随伴する公聴会について、適正手続保障としての実効性を求めた判例として重要である。

もっとも、本件で問題となった手続上の瑕疵は、公聴会において追加的・補足的な意見および資料の提出を促さなかったという程度の不備であった。この

## 第8章 環境法総論

### 1 環境法の存在意義

環境法とは、「現在および将来の環境質の状態に影響を与える関係主体の意思決定を社会的に望ましい方向に向けさせるための方法に関する法」である。良好な環境は、人間の存在基盤であり、社会の発展を支える大前提である。それに触れることによって、私たちは精神的にも豊かになり、新たな発明や発想を生み出す土壌ができる。環境の保全とその将来世代への継承は、現代世代の大きな社会的使命である。環境法は、こうした壮大な事業に資することを目的としている。

日本の環境法は、「公害法」として誕生した歴史を持つ。大都市部の重化学工業工場からのばい煙や汚水の排出、爆発的に増加した自動車からの排気ガスの排出、高速鉄道や飛行場に起因する騒音の発生は、ときには人間の生命をも奪うほどの深刻な状況を呈するようになった。それらに対しては、1970年頃までに、基本的な法律が制定されている。また、進行する自然破壊に対しても、法的対応がされている。公害対策と自然保護の両方をあわせて「環境法」と認識するようになったのは、1970年代初期のことである。

### 2 現代環境法が対応すべき事象

1970年代の環境法は、「多量、集中、特定、短期、単独、確実」という特徴を持つ現象に対応していた。すなわち、「比較的少数の環境負荷が、全体としてみれば、多量かつ狭域に集中して放出され、それを直接あるいは食物連鎖を経て体内に取り込んだ特定の間人が、短期間の内に確実に発症する」のである。「日本四大公害事件（熊本水俣病、新潟水俣病、イタイイタイ病、四日市ぜん息）」に典型的である。

これに対して、「少量、広域、不特定、長期、複合、不確実」という特徴を持つ現象が、最近の環境問題にみられるようになってきた。すなわち、「微量の環境負



荷が長期間にわたって環境の中に放出され、それらが複合的に作用して、不特定の生態系や不特定多数の人間の健康に不可逆的な影響をもたらすが、どのような形で影響が生じるかは、必ずしも明らかではない」のである。このように、人間活動の影響が環境を介して生命・健康・生態系に支障を及ぼす可能性は、「**環境リスク**」という言葉で把握されている。新規化学物質、アスベスト、電磁波、低周波、地球温暖化などをめぐる現象である。

### 3 環境法の体系

環境法の基幹的法律は、1993年制定の環境基本法である。そのもとに、廃棄物・リサイクル分野の基幹法として2000年制定の循環基本法が、自然保護分野の基幹法として2008年制定の生物多様性基本法がある。個別法は、これらの基幹法のもとに位置付けられる。

### 4 環境法の基本的考え方

これらの環境基幹法の中には、古典的な問題のみならず現代的な現象に取り組む環境法政策を策定・推進するための基本的な考え方が規定されている。ここでは、①**持続可能な発展**、②**環境公益**、③**汚染者支払原則**、④**拡大生産者責任**、⑤**未然防止的アプローチ**、⑥**予防的アプローチ**をあげておこう。これらは同一次元で論じられることもあるが、次のように整理することが適切である。①②は、「環境法の究極目標」である。③④は、「環境責任のあり方」である。⑤⑥は、「環境リスク管理のあり方」である。

「**将来世代**がそのニーズを満たそうとする能力を損なうことなく現在世代のニーズを満たすような発展」が、持続可能な発展である。環境基本法4条、循環基本法3条に規定がある。生物多様性基本法1条は、それを前提として持続可能な利用を規定する。人により選好の異なる環境について討議を経て決定・認識された共同利益が環境公益である。

これらの実現のために、環境負荷発生者の費用負担責任のあり方として、「**汚染者支払原則** (Polluter Pays Principle, PPP)」が語られる。環境基本法4条にそれが含意される。さらに、生産者に関して、より環境負荷の少ないライフ・サイクルの製

品の設計・製造へのインセンティブを生み出すべく、「拡大生産者責任（Extended Producer Responsibility, EPR）」が語られる。循環基本法 11 条が踏み込んで規定するところである。

伝統的**比例原則**の観点からは、因果関係に関する**科学的知見**が存在する環境負荷行為が規制対象となる。かつては被害発生を待っての対応であったが、それが悲惨な公害をもたらした反省に立って、現在では、未然防止的に対応すべきと考えられている。一方、先にみた現代環境法が対峙すべき環境リスク現象に関しては、**因果関係**に関する科学的知見が十分になくても、不可逆の被害を回避するために、予防的アプローチに基づいた対応が必要な場合があるとされている。環境法は、伝統的な比例原則にかなりの変容を迫っているのである。

個別環境法は、対応すべき問題の特性に応じて、こうした基本的考え方を踏まえている。個別法の仕組みの理解にあたっては、単に文言のみならず、その背景にある考え方にも思いを馳せることが必要である。

## 5 環境法の手法

環境負荷発生主体の意思決定を制御するための規制手法論は、環境法の議論の中心的位置を占める。伝統的には、①法律による一律的目標値の一般的直接的遵守の義務付け、②違反に対して行政が発する不利益処分、③以上の法的義務違反に対する刑罰というモデルが基本であった。これを**強制的アプローチ**という。まさに規制対象をガッチリとしばる仕組みであり、それゆえに比例原則に基づいて十分な根拠が求められたのである。

ところが、対応すべき環境現象が多様化してくると、それ以外の対応方法も求められるようになる。その代表が、**誘導的アプローチ**である。これには、**経済的アプローチ**と**情報的アプローチ**がある。前者には、負担を課すもの（例：税、賦課金）と便益を与えるもの（例：補助金、低利融資）がある。後者にも、不利益的に作用するもの（例：制裁的公表）と利益的に作用するもの（例：表彰）がある。そのほか、一定手続の履行を義務付ける**手続的アプローチ**や、負荷軽減行為の内容決定を事業者に委ねる**自主的アプローチ**などもある。

最近の環境法は、いくつかのアプローチを併用し、そのもとに先にみた基本的考え方を踏まえて様々な手法を組み合わせる**ポリシーミックス**の傾向にある。

# 29 アセス法

(環境影響評価法／平成9年6月13日法律第81号)



対象とする事業に関して、それが環境に与える影響を個別に評価し、立地先の環境との関係で影響を望ましい範囲に抑えることを目的として、広く集められた情報をもとに、事業者に影響配慮の自主的対応を求める手続を規定する。許認可の根拠法に、行政の環境配慮審査義務を追加する規定(横断条項)もある。

- Point**
- ① 大規模で環境影響が著しくなりそうな事業内容の決定にあたって、事業者に適正な環境保全配慮をさせることが法目的である(1条)。
  - ② アセス対象事業を確定し(スクリーニング)、アセス内容を確定し(スコ어링)、アセスを実施する(4条～31条)。計画段階における環境配慮も行う(3条の2～3条の10)。
  - ③ 処分の根拠法に環境配慮規定があるなしにかかわらず、一定の事業については環境配慮がされていることの審査を義務付ける(33条)。

## 1 アセス法の目的

環境保全を実現すべく、事業のインパクトをあらかじめ予測・評価し、影響を低減する配慮を求めるための仕組みが、環境アセスメントである。アセス法は、その一般法である。

アセス法の目的規定(1条)は、以下のとおりである(付番・下線筆者)。

この法律は、土地の形状の変更、工作物の新設等の①事業を行う事業者がその②事業の実施に当たりあらかじめ環境影響評価を行うことが環境の保全上極めて重要であることにかんがみ、環境影響評価について国等の責務を明らかにするとともに、規模が大きく環境影響の程度が著しいものとなるおそれがある事業について環境影響評価が適切かつ円滑に行われるための手続その他所要の事項を定め、その手続等によって行われた③環境影響評価の結果をその事業に係る環境の保全のための措置その他のその事業の内容に関する決定に反映させるための措置をとること等により、その事業に係る④環境の保全について適正な配慮がなされることを確保し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に資することを目的とする。

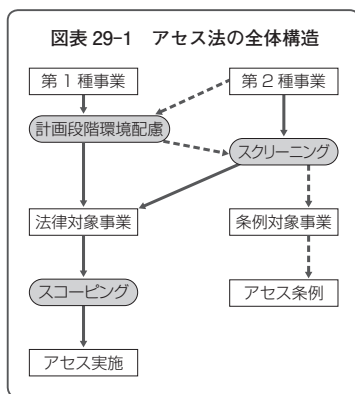
①は「アセス手続の主人公」を示している。米国連邦法(国家環境政策法)の

ように行政が担当するという制度設計もあるが、日本では事業者の責任となっている。②は「タイミング」である。事業の実施は所与とされていることに注目しよう。③は同法が「セルフ・コントロールのための仕組み」であることを指摘している。そして、④で「適正な環境配慮の実現」という目的が確認される。

## 2 アセス法の全体像

### (1) アセス法の法構造

アセス法の全体構造は、右図のようである。制度の対象事業は、第1種事業と第2種事業に分けられる。これは、規模による区別である。第1種事業は、必ずアセスがされる「当選確実」の事業である。しかし、これだけであると、規模ギリギリ未滿にするという「アセス逃れ」のインセンティブが発生する。そこで、第1種事業の（原則として）75%の規模の事業については、第2種事業として、アセスをする必要があるかどうかを個別に審査するのである（スクリーニング）。不要となればアセス法の対象外であるが、条例アセスの対象となることがある。より早期からの配慮を可能にすべく、2011年改正により、計画段階環境配慮制度が導入された。



対象が確定すれば、実施すべきアセス内容を個別に確定する（スコーピング）。立地先の環境条件は千差万別であるから、対象事業との関係で「カスタム・メイド」でなければ意味がないのである。予測評価の結果は、とりあえず「準備書」にまとめられる。これに対して関係者の意見を聴取するなどして、最終的に「評価書」が作成される。対象事業に関して法律に基づく許認可が必要な場合には、その行政裁量行使にあたって、環境配慮がされるかどうかの審査が義務付けられる。これが、3(2)（⇒308頁）で説明する「横断条項」である。

## (2) 事業者に環境配慮をさせる

目的規定でも確認したように、事業者に自主的な環境配慮をさせるのがアセス法であり、同法には、そのための手続が規定される。横断条項を規定する33条の前の条文の主語のほとんどは、「事業者は」になっている。

アセス法の特徴は、「事業者による事業アセス」である。自分で自分のことをチェックするのであるから、お手盛りになる危険性は十分にある。そこで、アセスの各段階において、都道府県知事、市町村長、環境大臣、事業の主務大臣、市民とのやりとりが規定されている。社会的信頼性をいかに確保するかが、アセス法およびそのもとでの個別アセスの重要課題である。手続的確かかつ確実な履行は、アセス法の生命線とってよい。

事業者に「イヤでも環境配慮をさせるようにする」「事業内容の決定にあたって、環境配慮というボトルネックを創出する」。これがアセス法のエッセンスである。

## (3) 処分権者に環境配慮情報を提供する

ところで、「事業者は、……しなければならない」という規定が多いにもかかわらず、アセス法には罰則規定がない。これでは実効性が確保されないのではないかと心配になるかもしれない。確かに、アセス法それ自体には、「押さえつけてでも従わせる」という仕組みはない。

この点、アセス法は他力本願である。処分の根拠法規の中で、申請にかかる事業に関して環境配慮がされるものであるかどうかを処分庁が審査することになっており、その際に、評価書が資料として提出される。もしも、不十分なアセスしかしていなかったり、(あまり想定しにくい)環境影響があるという結果になったりした場合には、処分庁がそれを評価して、例えば、不許可処分を

### 《アセス法の目次》

- 1章 総則 (1条～3条)
- 2章 方法書の作成前の手続 (3条の2～4条)
- 3章 方法書 (5条～10条)
- 4章 環境影響評価の実施等 (11条～13条)
- 5章 準備書 (14条～20条)
- 6章 評価書 (21条～27条)
- 7章 対象事業の内容の修正等 (28条～30条)
- 8章 評価書の公告及び縦覧後の手続 (31条～38条の5)
- 9章 環境影響評価その他の手続の特例等 (38条の6～48条)
- 10章 雑則 (49条～62条)

## 3 重要論点

### (1) 市民参加の機能

アセス法は、手続の進行のポイントごとに市民参加を規定している。例えば、方法書を確定する際には、「環境の保全の見地からの意見を有する者」に対して、意見書提出権を認めている（8条）。準備書に関しても同様である（18条）。

アセスもひとつの行政手続であるが、行政法において参加規定が設けられる場合、その対象を誰にするかについては、何らかの限定をするかしないかの選択が制度設計者にある。アセス法の前身は、1984年の閣議決定に基づく環境影響評価要綱であったが、そこでは事業実施地域住民に限定されていた。要綱は法規ではないけれども、参加の観点から整理をすれば、「権利防衛参加」ということができる。

これに対して、アセス法は限定を外している。これは、「よりよきアセス」を実現するためには、アセス過程に広く情報を注入することが適切という立法判断に基づいている。このため、アセス法の市民参加は、「情報提供参加」であるといえる。

環境法の中では、参加規定が比較的充実しているアセス法であるが、改善が必要な部分もある。例えば、第2種事業についてのスクリーニングは、「環境影響の程度が著しいものとなるおそれがある」かどうかの観点から、関係行政庁が「判定」を行う（4条3項）。しかし、この判定にあたっては、市民参加は規定されていない。アセス手続をする事業者に対しては「市民の意見を聴取せよ」というのであるが、行政庁は超然としているかに見える。

### (2) 横断条項

横断条項を規定する33条は、いささか複雑な規定ぶりになっている。同条1項は、「対象事業に係る免許等を行う者は、当該免許等の審査に際し、評価書の記載事項及び第24条の書面に基づいて、当該対象事業につき、環境の保

全についての適正な配慮がなされるものであるかどうかを審査しなければならない。」と規定する。

許認可の基準は、当該許認可の根拠法規に規定されている。33条1項は、それに「環境保全についての適正な配慮がされるものかどうか」（未来予測である）を、横出的に追加しているのである。追加される対象法規は、アセス法施行令17条・同別表第4にあげられている。アセス法33条が「横断条項」と呼ばれるのは、対象法規に「事業実施にあたっての環境配慮」という新たな基準を、ちょうど横申をさすように一括挿入する効果を持つからである。

33条2項には1号～3号がある。これは、根拠法規の要件・効果に対応したものである。

例をあげよう。全長10キロメートルを超える鉄道の建設事業は第1種事業であり、必ずアセスをしなければならない。その結果、アセス作業のいわば「成果物」として、評価書が作成される。鉄道建設には、鉄道事業法に基づき国土交通大臣の認可が必要になる。同法8条2項は、「国土交通大臣は、工事計画が事業基本計画及び鉄道営業法（明治33年法律第65号）第1条の国土交通省令で定める規程に適合すると認めるときは、……認可をしなければならない。」と規定する。計画にも省令規程にも、環境配慮は規定されていない。しかも、それらに適合する以上は認可をしないという裁量はない。アセス法33条2項1号は、このような規定ぶりの処分根拠条文の場合に、申請が計画や省令規程に適合していても、環境保全について適正な配慮がされるかどうかを評価書に基づいて審査せよと命じているのである。1号の適用がある処分根拠条文は、次のように規定される。

第33条2項1号 一定の基準に該当している場合には免許等を行うものとする旨の法律の規定であって政令で定めるものに係る免許等 当該免許等を行う者は、当該免許等に係る当該規定にかかわらず、当該規定に定める当該基準に関する審査と前項の規定による環境の保全に関する審査の結果を併せて判断するものとし、当該基準に該当している場合であっても、当該判断に基づき、当該免許等を拒否する処分を行い、又は当該免許等に必要な条件を付することができるものとする。

### (3) アセス法とアセス条例

スクリーニングで法律対象事業ではないと判定された事業、および、第2種

事業の規模にも満たない事業については、自治体のアセス条例の対象になることがある。法律と条例は棲み分けをしているのである。件数でみるかぎり、現実になされるアセスの根拠法令は、アセス法ではなくアセス条例が多い。

環境アセスメントの法制化は、自治体条例が先行した。その成果を踏まえ、さらに新しい内容を盛り込んで、1997年にアセス法が制定された。これを受けて、アセス条例は改正されたり新たに制定されたりした。その内容は、アセス法に大きく影響を受けている。

## 4 重要判例

2004年の行政事件訴訟法改正によって原告適格や訴訟類型が拡大されたことにより、アセス制度が関係する事案についての司法判断が増えてきた。具体的には、アセス条例が問題になっている。

### (1) 原告適格範囲の確定

行政事件訴訟法9条2項は、原告適格判断にあたって、関係法令の趣旨・目的を参酌することを裁判所に求めている。第三者訴訟の場合には、地理的範囲が問題になる。アセス法には、「対象事業に係る環境影響を受ける範囲であると認められる地域」（関係地域）という概念がある（15条）。アセス条例も同様である。原告適格の有無を決定するには、どこかで線を引かなければならないことから、裁判所は関係地域を重視しているようである。

**29-1 原告適格の範囲とアセス条例** 原告の居住地と鉄道事業の事業地の距離関係などに加えて、東京都環境影響評価条例のもとでの関係地域が、対象事業を実施しようとする地域およびその周辺地域で当該対象事業の実施が環境に著しい影響を及ぼすおそれがある地域として定められていることを考慮すれば、当該地域に居住する原告らは、本件鉄道事業が実施されることにより、騒音、振動等による健康または生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれがあると認められるから、本件鉄道事業認可の取消訴訟の原告適格を有する（最大判平成17・12・7民集59巻10号2645頁＝小田急線高架化訴訟〔上告審判決〕）。

有名な小田急線高架化事件取消訴訟の最高裁大法廷判決である。本件で問題になった当時の東京都アセス条例2条5号は、「事業者が対象事業を実施しよ



# 事項索引

Subject index

## ◆ あ 行 ◆

青色申告制度……………120, 128  
明渡裁決……………255  
安全性  
——基準……………227  
——審査の適法性……………234  
過渡的な——……………246, 249  
基本設計の——……………231  
通常有すべき——……………245, 249  
安全認定……………287  
委員会……………12  
異議の申出……………178  
異議申立前置主義……………120  
意思形成過程……………76, 80  
意思形成過程情報……………32  
医師国家試験……………425  
位置基準……………4, 201  
一級河川……………242  
——の管理……………243  
一斉検問……………143  
一般貸切旅客自動車運送事業……………214  
一般競争入札中心主義……………106  
一般公共海岸区域……………246  
一般使用……………242, 244  
一般乗用旅客自動車運送事業……………214  
一般職……………53, 55  
一般処分……………343  
一般乗合旅客自動車運送事業……………214  
一般旅客自動車運送事業……………214  
委任条例……………202, 281, 290  
違反是正命令……………276  
違反調査……………172, 176  
違法性の承継……………257, 286

医療計画……………424  
医療情報……………86  
医療保険……………403  
インカメラ審理……………82  
訴えの利益……………299  
——の消滅……………276, 289  
無効確認の——……………299  
埋立の免許基準……………240  
売渡しの申出……………376, 378  
上乗せ規制……………205  
上乗せ条例……………43, 315, 441  
運賃・料金規制……………215  
営業許可……………166, 168  
——の取消し……………157, 162, 169  
営業禁止……………169  
営業警察規制……………188  
営業停止……………157  
営業の自由……………188  
営業保証金……………208  
営業免許制……………207, 210  
影響配慮……………305  
衛生警察(法)……………164, 191  
营造物責任……………64, 347  
押収……………176  
横断条項……………308  
公の施設……………21, 458  
汚染者支払原則 (PPP)……………303, 325, 331

## ◆ か ◆

買受け申込みの撤回等……………208  
海岸法……………240, 246  
海岸保全区域……………246  
外 局……………12

外国人……………94  
 ——の公務就任権……………59  
 外国人登録制度……………94  
 外国籍住民……………49  
 開示請求権……………72, 86  
 開示請求書……………73  
 解釈基準……………28  
 解除……………373  
 解職請求……………45, 49  
 買取り……………376  
 開発許可(制)……………265, 268  
 ——が及ばない土地利用行為……………269  
 開発許可基準……………269  
 開発行為……………268  
 開発利益……………296  
 回復の困難な損害……………184  
 外部提供……………86, 87  
 学習指導要領……………359  
 拡大生産者責任……………303  
 確定申告……………119  
 核燃料物質の製錬・加工……………223, 226  
 学問の自由……………19  
 がけ崩れ等の危険区域……………274  
 加算税……………120  
 貸切バス事業……………214  
 瑕疵担保責任……………327  
 課税処分(税額確定処分)……………124  
 ——に対する国家賠償請求……………127  
 ——の無効確認等請求訴訟……………126  
 課税要件規定……………116  
 河川……………242  
 ——改修工事……………249  
 ——管理施設……………242  
 ——区域……………242  
 ——の使用関係……………244  
 ——保全区域……………242  
 改修済み——……………250  
 未改修——……………249  
 課徴金……………443  
 学校教育制度……………353  
 学校事故……………364  
 学校施設の管理……………365

学校設置者……………354  
 学校の種類……………353  
 貨物自動車運送事業……………214  
 仮換地の指定……………295  
 仮滞在許可……………173, 180  
 仮の義務付け……………388, 394  
 過料……………147, 443, 460  
 看過し難い過誤……………358  
 環境影響評価……………273  
 環境公益……………303  
 環境配慮……………309  
 環境法……………240  
 環境保全との調和……………240  
 環境リスク……………323  
 完結型計画(決定)……………273, 344  
 監視活動……………166, 168  
 管掌……………405  
 官制大権……………13  
 間接強制……………168  
 完全な補償……………261  
 換地計画・換地処分……………295  
 監督権限の不適切な不行使……………211  
 観念の通知……………327  
 関与……………44, 47, 62  
 ——の一般類型……………363  
 国の——……………44, 352  
 管理の委託……………459

◆ き ◆

議会……………40  
 ——の解散請求……………45  
 ——の同意……………351, 361  
 機関委任事務……………43, 48, 438, 441  
 機関概念  
 作用法的——……………13  
 事務配分的——……………13  
 機関訴訟……………42, 48  
 起業者……………253  
 基金……………334  
 期限……………149, 168  
 記載事項……………149

- 技術的能力……………227  
 規制緩和……………188, 216, 220  
 規制緩和型地区計画……………270  
 規制権限の不行使……………209, 210, 401, 434  
     —による財産上の被害……………212  
 規制法……………238  
 既設営業者の営業上の利益……………195  
 記念物……………370  
 義務付け訴訟……………27, 74, 77, 88, 178, 388  
 義務的許可取消制度……………338  
 義務的取消制度……………332  
 義務履行確保……………443, 455  
 逆 FOIA 訴訟……………74, 77, 79  
 教育  
     —の原則……………350  
     —の中立性……………350  
     —の理念……………350  
 教育委員……………351, 361  
     —直接公選制……………361  
 教育委員会……………42, 50, 351, 360  
 教育情報……………86  
 教科書検定……………356  
 教科書使用義務……………356, 357, 359  
 競願関係……………194  
 行政委員会……………40, 42, 53  
 強制加入……………418  
 行政機関……………12, 13, 69, 71, 72, 84, 85  
     国の……………228  
 行政規則……………26, 28  
 行政救済法……………1  
 行政計画……………10, 23  
 行政権……………11, 12, 20  
     —の(著しい)濫用……………159, 197  
 行政財産……………111  
     —の使用許可の撤回……………115  
     —の目的外使用……………114  
 行政指導……………14, 24, 25, 27, 33, 65, 287,  
     334, 339, 393, 424, 426, 457  
 行政指導指針……………25, 26  
 行政主体……………8, 17, 19, 21  
 行政上の秩序罰……………147  
 行政情報法……………68  
 行政処分の撤回……………428  
 行政組織法……………8  
 行政代執行……………334, 442  
 行政庁……………13  
 行政調査……………68, 122, 168, 413  
 強制的アプローチ……………304  
 行政手続……………10, 23, 26, 29  
 行政手続条例……………10, 24  
 行政文書……………72, 75  
 行政法総論……………1  
 協定……………339, 346  
 業務委託……………459  
 供用関連瑕疵……………245, 248  
 協力金……………457  
 許可……………215  
     営業……………166, 168  
     開発……………265  
     仮滞在……………173  
     経営……………192  
     警察……………138, 139, 149  
     原子炉の設置……………224  
     在留特別……………172, 178  
     場外車券売場の設置……………4  
     道路占用の……………244  
     道路の使用……………150, 152  
     特定行政庁による例外……………283  
     病院開設……………412  
     病院等の開設……………423  
     無……………169  
     目的外使用……………365  
     薬局開設……………432  
     流水占用の……………245  
 許可制……………216, 323, 332, 345  
 居住・移転の自由……………175  
 距離制限……………154, 158, 161, 193  
 緊急調整措置……………216, 221  
 緊急調整地域……………221  
 勤務条件法定(条例)主義……………53  
  
     ◆く・け◆  
 国……………8, 69

——の関与……………44, 352

——の行政機関……………228

国地方係争処理委員会……………44

訓示規定……………29

経営許可(制)……………192, 199

計画決定手続……………267

計画的事業手法……………239

計画的利用基準……………227

景観利益……………291

経済的アプローチ……………304

経済的効率性……………62

警察

——の手段……………137

——の責務……………141

——の目的……………137

    実質的な意味の——概念……………136

警察規制に基づく損失……………251

警察許可……………138, 139, 149

警察権の分散……………137

警察庁……………140

警察比例の原則……………138, 139

警察法目的……………198

警察目的……………193

形式的当事者訴訟……………347, 375

係争処理……………44, 47

経費負担区分……………65

契約自由の原則……………334

欠格要件……………332, 338

決済・供覧文書……………75

決定……………120

原因者負担原則……………331

検閲の禁止……………447

減価補償金……………296

原級留置……………358

権限委託……………459

権限不行使……………401, 434

    ——の違法……………171

健康管理手当の支給の打切り……………2

健康または生活環境にかかる著しい被害

……………275

原告適格……………77, 161, 310, 327, 427

    近隣住民の——……………289

    第三者の——……………3, 233

検査……………168

現在の法律関係に関する訴え……………235

研修命令……………366

原処分主義……………58

原子力安全委員会……………228

原子力委員会……………228

原子力規制委員会……………224

原子力規制庁……………228

原子炉(施設)……………224

    ——の設置・運転等……………223, 224

    ——の安全基準……………230

    ——の安全審査……………232

    ——の安全性……………230, 233

    ——の設置許可……………224

源泉徴収……………119, 121

現代世代……………302

建築……………280

建築安全条例……………286

建築確認……………281, 284

    ——の留保……………33, 287

建築基準関係規定……………280, 285

建築基準法令の規定……………280, 285

建築規制……………279

    自主条例による——……………281

建築協定……………286

建築許可制……………271

建築主事……………281, 284

建築済証の交付……………281, 286

建築制限……………261

建築制限条例……………271

建築物……………279

県費負担教職員……………366

減歩……………294, 296

建ぺい率……………283

憲法29条3項に基づく損失補償……………251

憲法付属法……………101, 104

権利取得裁決……………255

権利取得の時期……………254

権利変換……………295

権力の根拠……………137

◆ こ ◆	
公安条例	47
公益上の必要	257, 260
効果裁量	328
公企業の特許	188
合議制	12
公共安全情報	72, 76, 77, 79
公共海岸	246
公共組合	9
公共施設	47
——管理者の同意	274
——の設置・管理	47, 238
公共団体	22
公用物	244
公権力行使等地方公務員	59
公告・縦覧・意見書提出手続	254, 267
公衆衛生	165, 198
公衆衛生基準	192
公衆浴場	192, 196
更新処分	149
更新登録	212
更正	31, 120
——の請求	120, 123
——の請求の原則的排他性	126
後発的理由による——の請求	133
構成要件明確性の原則	318, 448
公選制	351
公聴会	24, 34, 218
交通反則通告制度	147, 149, 151
公定力	151, 420
公的年金制度	415, 416
公的扶助	380, 381
購入者等の利益保護	209
公表	170
公物管理法	112, 114
公物警察権	459
交付要求	117, 121
公法上の確認訴訟	16, 27, 247, 434
公法上の金銭債権	106, 109
公法上の当事者訴訟	247
公務員	18, 19, 53
——の任用	53
みなし——	55
公用換地	294
公用収用	238
公用物	244
考慮事項	257
告示	385, 410
国籍要件	419
告知聴聞	10, 25, 30
国土整備法	238
国民皆年金	416
国民皆保険	404, 414, 426
国民健康保険	404, 406
国民主権	69, 71
国民の健康の保護	165
国務大臣	12
国有財産	111
国立大学	19, 21
国立大学法人	9, 19, 22
個室付浴場業	197
個人識別型	75, 79
個人情報	68, 69, 72, 75, 77, 78, 82, 85
——取扱事業者	69, 88
——ファイル	85
個人情報保護	68, 69, 78, 84
個人情報保護条例	70, 409
個人メモ	75
戸籍	68, 70, 92
——の附票	70, 92
戸籍法	68, 70
国家安全情報	72, 76, 77
国会議決主義	101
国家公安委員会	140, 142
国家賠償責任	210, 401, 407, 418, 434
国庫	
——委託金	61
——支出金	61
——負担金	61, 63
——補助金	61, 63
個別行政法	1, 6
個別審査義務	28
個別的保護利益性	5, 201

個別法解釈……………2  
 混合診療……………408

◆ さ ◆

再開発ビル → 施設建築物  
 在外被爆者……………2  
 災害防止基準……………227  
 再議請求……………42  
 裁決固有の瑕疵……………59  
 財産権……………340, 452  
 財産権保障……………239, 278  
 財産権補償……………256  
 財政……………100  
 財政的制約……………245  
 最低限度の生活……………384  
 最低の基準……………279  
 裁判官の許可状……………176  
 裁判公開原則……………83  
 在留カード……………174  
 在留期間の更新……………181  
 在留特別許可……………172, 178  
 裁量……………336, 337  
 裁量基準……………28  
 裁量権の逸脱・濫用……………56, 181, 257, 259, 260, 358  
 裁量的開示……………73  
 裁量的免許制……………189, 216  
 錯誤……………340  
 差止訴訟……………74, 388, 413  
 作用法的機関概念……………13  
 残地収用……………256  
 参与機関……………13

◆ し ◆

市街化区域……………266  
 市街化調整区域……………266  
 市街地開発事業……………267, 294  
 市街地再開発組合……………293  
 市街地再開発事業……………293, 295  
 始期……………149

事業監督制度……………189  
 事業(の)認定……………253, 259, 298  
 —の告示……………268  
 試験研究用等原子炉……………224  
 事後規制……………217  
 自己情報コントロール権……………69, 97  
 資産の活用……………391  
 自主条例(独自条例)……………202  
 —による建築規制……………281  
 支出行為……………105  
 支出負担行為……………105  
 自主的アプローチ……………304  
 事情判決……………260, 298  
 施設建築物(再開発ビル)……………293  
 事前規制……………217  
 事前届出制……………215  
 自然公物……………459  
 —としての河川……………245  
 自然の自由……………138  
 持続可能な発展……………303, 346  
 自治事務……………43, 343, 352, 439  
 自治紛争処理委員……………44  
 市町村都市計画マスタープラン……………266  
 市町村立学校職員給与負担法……………351  
 執行機関……………13, 360  
 —多元主義……………42  
 実効性……………447  
 条例の—……………450  
 執行停止……………74, 177, 183  
 執行不停止原則……………183  
 質問検査権……………120, 121  
 指 定……………372, 373  
 仮換地の—……………295  
 地域—の処分性……………273  
 二項道路の一括—……………288  
 壁面線の—……………282  
 包括—……………446  
 保険医療機関の—……………412, 413, 426  
 指定確認検査機関……………281, 284  
 指定管理者制度……………459  
 指定機関……………208  
 指定情報処理機関……………93

- 指定都市……………166
- 私的土地利用相互間の調整……………238
- 自動車道事業……………214
- 児童懲戒権……………356
- 児童福祉施設……………197
- 児童養護施設……………398, 401
- 指導要綱……………65
- 指導要録……………88
- 司法権……………20
- 私法上の効力……………169, 376
- 司法審査……………21
- 市民参加……………308
- 事務監査請求……………45
- 事務事業情報……………31, 72, 76, 81
- 事務の共同処理……………364
- 事務配分的機関概念……………13
- 指名競争入札……………106
- 諮問機関……………13, 74
- 諮問手続……………218
- 社会手当……………381
- 社会的共通基盤……………238
- 社会福祉……………380, 381
- 社会保険……………380, 381, 403, 415
- 集会の自由……………452, 461
- 終期……………149
- 取去……………167, 168
- 住所……………93, 94
- 修正裁決……………58
- 修正申告……………119
- 重大な損害……………177, 184
- 従たる意思表示……………168
- 集団規定(集団規制)……………266, 280, 282
- 集団行進……………152
- 周辺環境調和基準……………4, 201
- 周辺住民等の第三者……………275
- 住民監査請求……………46
- 住民基本台帳……………68, 70, 91, 92, 97
- の閲覧……………93
- ネットワーク(住基ネット)  
……………70, 91, 92, 96
- 住民自治……………38, 49, 69
- 住民訴訟……………46, 50, 100
- 住民投票……………45, 50
- 住民票……………92, 94, 95
- の写し……………93
- 住民票コード……………92, 97
- 収容……………172, 176
- 取用裁決……………254
- 取用適格事業……………268
- 収容令書……………172, 176, 177
- 需給均衡基準……………216, 221
- 主権国家……………172
- 首長制……………41
- 受忍限度を超える騒音……………273
- 守秘義務……………54
- 主務大臣……………18
- 受理……………27
- 準都市計画区域……………265, 282
- 準用河川……………242
- 省……………12
- 照応原則……………296, 299
- 障害基礎年金……………418
- 場外車券売場の設置許可……………4
- 使用済燃料の貯蔵・再処理・廃棄……………223, 226
- 情勢適応の原則……………53
- 状態責任……………323
- 譲渡……………376
- 情報公開……………18, 19, 68, 69, 78
- 情報公開・個人情報保護審査会……………74
- 情報公開条例……………31, 69
- 情報公開法改正案……………69, 72, 75, 76, 83
- 情報単位論……………81
- 情報的アプローチ……………304
- 将来世代……………303
- 使用料……………443
- 条例……………42, 400
- による事務処理の特例……………364
- 条例制定権の拡大……………43, 439
- 職業選択の自由……………30, 194, 216, 218
- 食品衛生監視員……………166, 167
- 食品の安全性の確保……………165
- 職務行為基準説……………211
- 職務執行命令訴訟……………47
- 職務質問……………144

職務専念義務……………54

職務命令への服従義務……………56

所持品検査……………144

処 分……………24, 95

一般……………343

課税——……………124

換地——……………295

更新——……………149

申請に対する——……………24

専決——……………42

滞納——……………117, 121

タクシー車両使用停止——……………220

懲戒——……………56, 58, 359

通告——……………117, 123

停止(の)——……………169

土地改良事業の施行認可——……………299

被爆者健康手帳の交付申請拒否——……………2

不利益——……………25

分限——……………56, 58

処分基準……………25, 26, 27, 32

処分性……………15, 16, 20, 47, 273, 327

地域指定の——……………273

処理基準……………44, 386

自力執行権……………117

私立大学……………22

自立の助長……………384

知る権利……………72

審議検討情報……………72, 76, 80

信義則……………182

人工公物……………459

——としての道路……………245

申告行為の錯誤無効……………126

申告納税方式……………101, 119

審査基準……………24, 26, 27, 30, 218

審査請求……………388, 409

新住宅市街地開発事業……………267

申 請……………24, 27, 68

——に対する処分……………24

申請権の濫用……………347

信用失墜行為の禁止……………54

信頼保護……………419

診療報酬明細書(レセプト)……………89, 406, 409

◆ す ・ せ ◆

随意契約……………106

スーパー銭湯……………196

スソ切り……………333

スソ切り条例……………439, 464

ストック汚染……………317, 321

税額確定処分(課税処分)……………124

税額確定手続……………119

税額の自動確定……………119

生活扶助……………386

制裁的公表……………455

清算金……………296

政治的行為の制限……………54, 55

成績主義……………53

生存権……………381

生存権補償……………256

制定法準拠主義……………10

正当な補償……………258, 262

正当な理由……………460

整備・開発・保全の方針……………266

性風俗関連特殊営業……………155, 156, 161

性風俗特殊営業

映像送信型——……………154

店舗型——……………154

無店舗型——……………154

税務調査……………125

——の事前通知……………122

是正措置等の命令……………281, 285, 290

是正の指示……………44

是正の要求……………44

設置法……………11

接道義務……………282, 286

説明責任……………71

先願者……………194

先願主義……………195

専決処分……………42

先端的科学技術……………190

前置条例……………440, 451

専門家委員会の裁量的判断……………232

専門技術的裁量……………231

善良な風俗及び生活環境……………5



## ◆ そ ◆

総額主義	125
送 還	172
争議行為の禁止	54, 57
総合設計	289
総合判断説	335
総合評価方式	107
捜 索	176
相対的効力説	411
争点主義	125
相当な価格	261
総量規制制度	315
適及適用	318
即時強制	168
組織共用文書	75
訴訟要件	3
租税債権の一般的優先権	121
租税債務(納税義務)	116, 118
租税債務関係説	101, 118
租税実体法	116
租税処罰法	116
租税争訟法	116
租税訴訟の訴訟物	125
租税手続法	116
租税犯則事件	122
租税犯則調査	117
租税法律主義	101, 411
租税法令の厳格解釈	134
損益通算	132
損 失	
通常受ける——	263
文化財的価値の——	263
損失補償 → 補償も参照	
	113, 250, 254, 256, 346, 375
——の要否	272, 276
憲法 29 条 3 項に基づく——	251
土地収用法における——	262
土地に関する——	256
存否応答拒否	73

## ◆ た ◆

第一種市街地再開発事業	295
第二種市街地再開発事業	295
——の事業計画決定の処分性	298
退 学	358
退去強制	176, 183
——手続	172
——令書	172, 177
第三者文書	90
代執行	44, 48
滞納処分	117, 121
体 罰	356, 357
タクシー事業	214
タクシー車両使用停止処分	220
宅地建物取引業	206
宅地建物取引主任者	207
立入り	167
立入検査	339
立入調査	387, 398
段階的規制構造	231
単体規定(単体規制)	280
団体自治	37
担任解除命令	366

## ◆ ち・つ・て ◆

地域指定の処分性	273
地域地区	266
地域における事務	279
地区計画	270, 290
——の決定・告示	273
地区整備計画	270
地方公共団体	8, 10, 24, 69
地方公社	9
地方債	61, 62
地方分権	62, 312
中央省庁改革	14, 17
中核市	166
庁	12
懲戒処分	56, 58, 359
超過負担問題	63

長期未着手都市計画道路	276
聴聞	25, 218
聴聞主宰者	25
直接請求	45, 49
直接民主主義	45
直罰制	318, 448, 453
通告処分	117, 123
通常受ける損失	263
——の補償	256
通達	16
停止(の)処分	169
訂正請求(権)	86, 87, 89
抵当証券業者	212
「適正原価+適正利潤」基準	216, 219
適正手続の保障	26
適正配置規制(距離制限)	190, 192, 193
適用河川	242
手数料	74
手付売買	211
手続(的)瑕疵	218
——の効果	28, 34
手続的アプローチ	304
電磁的記録	72, 73
伝統的建造物群	370
店舗型電話異性紹介営業	154

## ◆と◆

同意	204, 333, 344
同一地域・同一運賃原則	219
当然の法理	59
到着主義	196
道路	242
——の管理	243
——の公共性	249
——の使用許可	150, 152
——の占用	150
道路法上の——	242
道路運送事業	214
道路管理上の瑕疵	245
道路占用の許可	244
道路騒音公害	248

独自条例(自主条例)	202, 440, 451
特殊法人	9, 20
政府関係——	9
督促	121
特定行政庁	282, 285
——による例外許可	283
特定用途制限地域	283
特別監視地域	221
特別権力関係	21, 37
特別職	53
特別用途地区	282
独立行政法人	9, 17, 69, 70
地方——	9
特定——	18
独立行政法人評価委員会	18
都市計画規制	266
都市計画区域	265, 282
——マスタープラン	266
都市計画決定	266, 294
都市計画事業	266, 268, 293, 294
——の認可	275, 294
都市計画施設	267
都市計画審議会	267
都市計画制限	261, 271, 272, 276, 277
都市施設	259, 260, 267
都市地域	264
都市的土地利用	239
土地改良事業	299
——の施行認可処分	299
土地地区画整理組合	293
土地地区画整理事業	267, 293
——の事業計画決定の処分性	297
土地取用	253
土地所有権	239
土地の適正且つ合理的な利用	256
特許	336
届出	24, 25, 27, 68, 96
届出・勧告制度	271
届出制	325, 326, 333, 345
取消訴訟	27, 74, 77
取消判決の効果	411
取締法規違反の契約	210

取引上の安全…………… 190

## ◆ な 行 ◆

内閣…………… 11, 12, 15  
 内閣官房…………… 12  
 内閣総理大臣…………… 12, 14  
 内閣府…………… 8, 12, 14  
 内在的(な)制約…………… 272, 347  
 内申…………… 366  
 内部関係…………… 8, 20  
 ナショナル・ミニマム…………… 279  
 難民…………… 173  
 難民認定…………… 173, 181  
 難民の地位に関する条約(難民条約)  
 …… 173, 419  
 二級河川…………… 242  
 —の管理…………… 243  
 二元代表制…………… 41  
 二項道路の一括指定…………… 288  
 日本司法支援センター(法テラス)…………… 9, 19  
 入札談合…………… 108  
 認可(制)…………… 215  
 採石計画の—…………… 246  
 任命権…………… 362  
 農業地域…………… 265  
 納税義務(租税債務)…………… 116, 118  
 納税の告知…………… 121, 127  
 能力主義…………… 53  
 乗合バス事業…………… 214

## ◆ は 行 ◆

排出事業者処理責任…………… 331  
 発電用原子炉…………… 224  
 発砲行為…………… 146  
 判決の拘束力…………… 15  
 犯罪の防止および制止…………… 140  
 反射的利益…………… 194  
 犯則調査…………… 126  
 反対給付…………… 102  
 判断過程統制型裁量審査…………… 259, 260

判断過程の合理性の審査…………… 390  
 判断形成過程統制方式…………… 311  
 判断前置…………… 181, 185  
 PPP → 汚染者支払原則  
 非裁量的許可制…………… 195  
 非申請型義務付け訴訟…………… 290  
 必要最小限規制(原則)…………… 193, 279  
 被爆者健康手帳の交付申請拒否処分…………… 2  
 被保険者資格…………… 405, 406, 417, 419  
 病院開設中止勧告…………… 425  
 表現の自由…………… 447, 452, 461  
 標準処理期間…………… 24  
 平等原則…………… 418, 452, 462  
 費用負担…………… 362  
 費用負担者責任…………… 63, 64  
 比例原則…………… 205, 304, 320, 325,  
 394, 439, 443, 464  
 風俗営業…………… 155  
 不開示情報…………… 73, 75, 82, 86  
 賦課課税方式…………… 102, 119, 127  
 賦課強制性…………… 102  
 附 款…………… 149, 150, 168  
 武器の使用…………… 140, 146  
 服務監督…………… 362  
 不行使  
 監督権限の不適切な—…………… 211  
 規制権限の—…………… 209, 210, 401, 434  
 規制権限の—による財産上の被害  
 …… 212  
 権限—の違法…………… 171  
 不作為の違法確認(訴訟)…………… 21, 27  
 付帯的政策…………… 107, 108  
 負担…………… 149, 151, 168  
 普通河川…………… 242  
 普通財産…………… 111  
 不当な差別的取扱いの禁止…………… 460  
 不当な支配…………… 350, 351  
 不当利得返還請求…………… 128  
 不服申立前置主義…………… 56, 74, 120  
 部分開示…………… 73, 81  
 部分社会(論)…………… 21  
 不偏不党性…………… 350

- プライバシー……………78, 93  
 プライバシー型……………75, 79, 82  
 プライバシー権……………69, 96  
 不利益処分……………25, 32  
 フリンジ・ベネフィット……………131  
 フル装備条例……………317, 440, 449  
 フロー汚染……………317  
 文化財……………368  
 文化財的価値の損失……………263  
 文化審議会……………373  
 文化的景観……………370  
 分権改革……………438, 442  
 分限処分……………56, 58  
 分担管理方式……………105  
 併給調整……………420  
 並行条例……………340, 439  
 平和目的基準……………227  
 壁面線の指定……………282  
 弁明の機会の付与……………25  
 保育所……………63, 397, 399, 400  
 包括指定……………446  
 包括的所得概念……………130  
 法規……………16  
 法規命令……………26, 28  
 報告徴収……………167  
 法人等情報……………72, 75, 77, 79  
 放置違反金……………147, 150  
 法治国原理……………27  
 法治主義……………456  
 法定外(無名)抗告訴訟……………247, 291  
 法定受託事務……………43, 352, 363, 386, 439  
   第1号……………352, 363  
 法的保護利益性……………195  
 法テラス → 日本司法支援センター  
 法の委任……………434  
 法律実施条例……………440, 451  
 法律上の争訟……………19, 48, 77  
 法律上の利益……………3  
 法律上保護された利益……………3, 201  
 法律非リンク型条例……………440, 442  
 法律留保原則……………453  
 法律リンク型条例……………441  
 暴力団……………462  
 法令先占論……………43  
 保険医療機関……………406, 413  
   —の指定……………412, 413, 426  
 保険者……………409  
 保健所……………166  
 保険診療……………408, 414  
 保険料……………405, 411  
 保護基準……………385, 390  
 保護実施機関……………386  
 保護の補足性……………385  
 補充性要件……………235  
 補償 → 損失補償も参照  
   替地による……………256  
   完全な……………261, 262  
   財産権……………256  
   生存権……………256  
   正当な……………258, 262  
   通常受ける損失の……………256  
 補償金  
   —支払請求……………263  
   見積りによる—支払……………256  
 補助機関……………13, 40  
 補助金交付請求権……………377  
 保有個人情報……………85  
 ポリシーミックス……………304  
 本案問題……………1  
 本人確認情報……………92, 96
- ◆ ま 行 ◆
- マスタープラン → 都市計画区域マスタープラン、市町村都市計画マスタープラン  
 未支給年金……………419  
 未然防止のアプローチ……………303, 320  
 みなし公務員……………55  
 民間建築主事……………284  
 民事訴訟の基本原則……………83  
 民衆訴訟……………46  
 民俗文化財……………370  
 無過失責任……………326  
 無許可……………169

無形文化財	369
無効確認訴訟	233, 235
無効確認の訴えの利益	235, 299
無店舗型電話異性紹介営業	154
名義貸し	157, 162
明白性の要件	233
命令前置制	318
命令等	24, 26
黙示の公用廃止	115
目的外使用許可	365
目的外利用	86, 87

◆ や 行 ◆

葉 害	431
葉事法	383
有害図書	446
有形文化財	369
有形力の行使	357
誘導的アプローチ	304
要件裁量	181
要 綱	457
容積率	283
用地選択の適法性	259, 260
用途地域	266, 282, 283
幼保一元化	354
横出し規制	205
横出し条例	43, 315, 441
予防的アプローチ	303

◆ ら 行 ・ わ 行 ◆

立証責任	77, 80
立地規制	190, 200, 203
立法事実	439
立法不作為	418
流水占用の許可	245
理由の差替え	28, 31, 125
理由の追完	28, 31
理由の提示	24, 25, 28, 31, 32
理由の程度	32
理由付記(附記)	10, 24, 25, 28, 31, 120, 128
——の程度	32
料 金	460
利用停止請求権	86, 87
両罰規定	450
療養の給付	405, 408
旅客自動車運送事業	214
旅館業	199
臨 検	176, 398
臨検検査	168
レセプト → 診療報酬明細書	
労働基本権制限	57
ロッキード事件	14
割引現在価値	133

## 重要判例とともに読み解く 個別行政法

---

2013年4月15日 初版第1刷発行



編著者 亘 理 格  
北 村 喜 宣  
発行者 江 草 貞 治  
発行所 株式会社 斐 閣

郵便番号101-0051  
東京都千代田区神田神保町2-17  
電話(03) 3264-1314〔編集〕  
(03) 3265-6811〔営業〕  
<http://www.yuhikaku.co.jp/>

---

印刷・萩原印刷株式会社／製本・牧製本印刷株式会社

© 2013, T. Watari, Y. Kitamura. Printed in Japan

落丁・乱丁本はお取替えいたします。

★定価はカバーに表示してあります。

ISBN 978-4-641-13131-6

**JCOPY** 本書の無断複写(コピー)は、著作権法上での例外を除き、禁じられています。複写される場合は、そのつど事前に、(社)出版者著作権管理機構(電話03-3513-6969, FAX03-3513-6979, e-mail:info@jcopy.or.jp)の許諾を得てください。