

地方自治 判例情報

要旨：伊東 健次

一般廃棄物処理業許可取消等、損害賠償請求事件

最高裁判所第三小法廷 平成26年1月28日判決 平成23年（行ヒ）第332号裁判所時報1596号
3頁 裁判所ウェブサイトに差し戻し・棄却
一審 不明
二審 名古屋高裁金沢支部平成23年6月1日判決 平成22年（行コ）16号
行政一部勝訴、一部敗訴

（要旨）

市町村長から一定の区域につき既に廃棄物処理法7条に基づく一般廃棄物処理業の許可又はその更新を受けている者は、当該区域を対象として他の者に対してされた一般廃棄物処理業の許可処分又は許可更新処分について、その取消を求めるにつき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告適格を有するものの、原告人は既に一般廃棄物収集運搬業

を廃業しているから、上記各処分
の取消を求める法律上の利益は失
われている。他方、損害賠償請求
については、被告人は原告人に
対しその営業上の利益に配慮しこ
れを保護すべき義務を負うから、
本件更新処分の違法性の有無等に
ついてさらに審理を尽くさせるた
め原審に差し戻す。

【関連法規】

行政事件訴訟法9
条、廃棄物の処理及
び清掃に関する法律
4条1項、同法6条、
同法6条の2第1
項、同法7条1項な
いし13項、同法施行
規則2条の2、同法
施行規則2条の4

判 決

（主 文）

1 原判決のうち損害賠償請求
に係る部分を破棄する。

2 前項の部分につき、本件を
名古屋高等裁判所に差し戻す。
3 原告人のその余の上告を棄
却する。

4 前項に関する上告費用は上
告人の負担とする。

（理 由）

上告代理人湯川二郎の上告受理
申立て理由について

1 本件は、小浜市長から廃棄
物の処理及び清掃に関する法律
（以下、後記の改正の前後を通じ
て「廃棄物処理法」という。）に
基づく一般廃棄物収集運搬業の許
可及びその更新を受けている上告
人が、同市長により同法に基づい
て有限会社B（以下「B」という。）
に対する一般廃棄物収集運搬業の
許可更新処分並びに被告補助参
加人に対する一般廃棄物収集運搬
業及び一般廃棄物処分業の許可更
新処分がされたことにつき、被上
告人を相手に、上記両名に対する
上記各許可更新処分は違法である
と主張してそれらの取消しを求め
るとともに、国家賠償法1条1項

に基づく損害賠償を求める事案である。

2 原審の確定した事実関係等の概要は、次のとおりである。

(1) 上告人は、昭和33年1月28日に有限会社として設立され、福井県小浜市に本店を置く一般廃棄物の収集運搬、し尿浄化槽及びその他衛生処理施設の清掃及び保守点検等を業とする会社である。

Bは、平成13年7月11日に有限会社として設立され、小浜市に本店を置く一般廃棄物及び産業廃棄物の収集運搬等を業とする会社である。被告補助参加人は、平成8年11月26日に有限会社として設立され、兵庫県西脇市に本店を置く古紙の収集及び販売並びに一般廃棄物のリサイクル及び処理等を業とする会社である。

(2) 上告人は、昭和56年4月、小浜市長から、廃棄物処理法(平成3年法律第95号による改正前のもの)7条1項に基づき、小浜市全域において一般廃棄物のうちごみ、し尿及び浄化槽汚泥の収集運搬を業として行うことの許可を受

け、その後、数次にわたり上記許可の更新を受けている。

(3) 被告上告人が一般廃棄物の処理に係る事業を計画的に遂行するために作成される平成13年度一般廃棄物処理計画書においては、ごみの処理に関し、類型別排出量の項目に年間2万740トンと記載され、処理主体の項目に廃棄物処理法7条に基づく許可を受けた上告人ほか2社の業者名が記載されていた。

小浜市長は、Bに対し、平成13年10月1日付けで、廃棄物処理法7条1項に基づき、同日から同15年3月31日まで小浜市全域において一般廃棄物のうちごみ等の収集運搬を業として行うことを許可する処分をし、その後、上記許可を更新する処分を繰り返し行い、平成21年3月31日付けで、同年4月1日から同23年3月31日まで上記許可を更新する処分をした(以下「本件更新処分1」という)。

(4) 被告上告人の平成16年度一般廃棄物処理計画書においては、ごみの処理に関し、類型別排出

量の項目に年間2万1030トンと記載され、処理主体の項目に廃棄物処理法7条に基づく許可を受けた上告人、Bほか2社の業者名が記載されていた。

小浜市長は、被告補助参加人に対し、平成16年4月1日付けで、廃棄物処理法7条1項及び6項に基づき、同日から同18年3月31日まで小浜市全域において一般廃棄物のうちごみの収集運搬を業として行うことを許可する処分及びその処分を業として行うことを許可する処分をし、その後、上記各許可を更新する処分を繰り返し行い、平成22年3月30日付けで、同年4月1日から同24年3月31日まで上記各許可を更新する処分をした(以下「本件更新処分2」といい、本件更新処分1と併せて「本件各更新処分」という)。

3 原審は、要旨、次のとおり判断して、上告人は本件各更新処分の取消しを求める原告適格を有しないと認め、これらの取消請求に係る訴えを却下すべきものとし、国家賠償法に基づく損害賠償請求

を棄却すべきものとした。

廃棄物処理法7条は、一般廃棄物収集運搬業又は一般廃棄物処分業(以下、併せて「一般廃棄物処理業」という。)の許可において、その許可の申請をする者が一般廃棄物処理業を的確にかつ継続して行うことができる経済的基盤を有することをその要件としているが(同条5項3号、10項3号)、その目的はあくまでも市町村の固有の事務である一般廃棄物の処理の継続かつ安定的な実施や当該市町村における生活環境の保全に支障が生ずることを避けることにあり、同条に基づく一般廃棄物処理の許可又はその更新を受けた者(以下「許可業者」という。)の営業上の利益を個別的利益として保護する趣旨を含むものではないから、上告人は本件各更新処分の取消しを求める原告適格を有するものではなく、また、被告上告人は上告人に対してその営業上の利益に配慮しこれを保護すべき義務を負うものではないのであって、上告人の国家賠償法に基づく損害賠償

請求は、その余の点について判断するまでもなく理由がない。

4 しかしながら、原審の上記判断のうち、本件各更新処分取消しを求める訴えを不適法として却下した部分は結論において是認することができるが、その余の部分は是認することができない。その理由は、次のとおりである。

(1) 行政事件訴訟法9条は、取消訴訟の原告適格について規定するが、同条1項にいう当該処分取消しを求めるにつき「法律上の利益を有する者」とは、当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され、又は必然的に侵害されるおそれのある者をいうのであり、当該処分を定めた行政法規が、不特定多数者の具体的利益を専ら一般的公益の中に吸収解消させるととどめず、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には、このような利益もここにいう法律上保護された利益に当たり、当該処分によりこれを侵害さ

れ又は必然的に侵害されるおそれのある者は、当該処分の取消訴訟における原告適格を有するものといふべきである。そして、処分相手方以外の者について上記の法律上保護された利益の有無を判断するに当たっては、当該処分の根拠となる法令の規定の文言のみによることなく、当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮し、この場合において、当該法令の趣旨及び目的を

共通にする関係法令があるときはその趣旨及び目的をも参酌し、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分がその根拠となる法令に違反してされた場合に害されることとなる利益の内容及び性質並びにこれが害される態様及び程度をも勘案すべきものである(同条2項、最高裁平成16年(行ヒ)第114号同17年12月7日大法廷判決・民集59巻10号2645頁参照)。

(2) 上記の見地に立つて、上

告人が本件各更新処分の取消しを求める原告適格を有するか否かについて検討する。

ア 廃棄物処理法は、廃棄物の適正な収集運搬、処分等の処理をし、生活環境を清潔にすることに

より、生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図ることを目的として、廃棄物の処理について規制を定めている(同法1条)。

市町村は、一般廃棄物について、その区域内における収集運搬及び処分に関する事業の実施をその責務とし、計画的に事業を遂行するために一般廃棄物処理計画を定め、これに従って一般廃棄物の処理を自ら行い、又は市町村以外の者に委託し若しくは許可を与えて行わせるものとされており(廃棄物処理法4条1項、6条、6条の2、7条1項)、市町村以外の者に対する市町村長の一般廃棄物処理業の許可又はその更新については、当該市町村による一般廃棄物の収集運搬又は処分が困難であること(同法7条5項1号、10項1号)が要件とされている。

上記の一般廃棄物処理計画には、一般廃棄物の発生量及び処理量の見込み(同法6条2項1号)、一般廃棄物の適正な処理及びこれを実施する者に関する基本的事項(同項4号)等を定めるものとされて

おり、一般廃棄物処理業の許可又はその更新については、その申請の内容が一般廃棄物処理計画に適合するものであること(同法7条5項2号、10項2号)が要件とされているほか、一般廃棄物の収集運搬及び処分に関する政令で定める基準に従って処理が行われるべきこと(同法6条の2第2項、7条13項)や、施設及び申請者の能力がその事業を的確にかつ継続して行うに足りるものとして環境省令で定める経理的基礎その他の基準に適合するものであること(同法7条5項3号、10項3号、同法施行規則2条の2及び2条の4)が要件とされている。

加えて、一般廃棄物処理業の許可又はその更新がされる場合においても、市町村長は、これらの処分の際に生活環境の保全上必要な

条件を付すことができ（廃棄物処理法7条11項）、許可業者が同法の規定又は上記の条件に違反したとき等には事業停止命令や許可取消処分をする権限を有しており（同法7条の3、7条の4）、また、許可業者が廃業するには市町村長に届出をしなければならず（同法7条の2第3項）、許可業者が行う事業の料金は、市町村が自ら行う事業と競合する場合には条例で定める上限を超えることはできない（同法7条12項）とされている。

イ（ア）一般廃棄物処理業は、市町村の住民の生活に必要不可欠な公共性の高い事業であり、その遂行に支障が生じた場合には、市町村の区域の衛生や環境が悪化する事態を招来し、ひいては一定の範囲で市町村の住民の健康や生活環境に被害や影響が及ぶ危険が生じ得るものであって、その適正な運営が継続的かつ安定的に確保される必要がある上、一般廃棄物は人口等に応じておおむねその発生

量が想定され、その業務量には一定の限界がある。廃棄物処理法が、業務量の見込みに応じた計画的な処理による適正な事業の遂行の確保についての統括的な責任を市町村に負わせているのは、このような事業の遂行に支障を生じさせないためである。そして、既存の許可業者によって一般廃棄物の適正な処理が行われており、これを踏まえて一般廃棄物処理計画が作成されている場合には、市町村長は、それ以外の者からの一般廃棄物処理業の許可又はその更新の申請につき、一般廃棄物の適正な処理を継続的かつ安定的に実施させるためには既存の許可業者のみに引き続きこれを行わせるのが相当であり、当該申請の内容が当該一般廃棄物処理計画に適合するものであるとは認められないとして不許可とすることができるものと解される（最高裁判平成14年（行ヒ）第312号同16年1月15日第一小法廷判決・裁判集民事213号241頁参照）。このように、市町村が市町村以外の者に許可を与

えて事業を行わせる場合においても、一般廃棄物の発生量及び処理量の見込みに基づいてこれを適正に処理する実施主体等を定める一般廃棄物処理計画に適合すること等の許可要件に関する市町村長の判断を通じて、許可業者の濫立等によって事業の適正な運営が害されることのないよう、一般廃棄物処理業の需給状況の調整が図られる仕組みが設けられているものといえる。そして、許可業者が収集運搬又は処分を行うことができる区域は当該市町村又はその一部の区域内（廃棄物処理法7条11項）に限定されていることは、これらの区域を対象として上記の需給状況の調整が図られることが予定されていることを示すものといえる。

（イ）また、市町村長が一般廃棄物処理業の許可を与え得るのは、当該市町村による一般廃棄物の処理が困難である場合に限られており、これは、一般廃棄物の処理が本来的には市町村がその責任において自ら実施すべき事業であるため、その処理能力の限界等のために市町村以外の者に行わせる必要がある場合に初めてその事業の許可を与え得るとされたものであると解されること、上記のとおり一定の区域内の一般廃棄物の発生量に応じた需給状況の下における適正な処理が求められること等からすれば、廃棄物処理法において、一般廃棄物処理業は、専ら自由競争に委ねられるべき性格の事業とは位置付けられていないものといえる。

（ウ）そして、市町村長から一定の区域につき既に一般廃棄物処理業の許可又はその更新を受けている者がある場合に、当該区域を対象として他の者に対してされた一般廃棄物処理業の許可又はその更新が、当該区域における需給の均衡及びその変動による既存の許可業者の事業への影響についての適切な考慮を欠くものであるならば、許可業者の濫立により需給の均衡が損なわれ、その経営が悪化して事業の適正な運営が害され、これにより当該区域の衛生や環境が悪化する事態を招来し、ひいて

は一定の範囲で当該区域の住民の健康や生活環境に被害や影響が及ぶ危険が生じ得るものといえる。

に考慮することが求められるものというべきである。

一般廃棄物処理業の許可又はその更新の可否の判断に当たっては、上記のように、その申請者の能力の適否を含め、一定の区域における一般廃棄物の処理がその発生量に応じた需給状況の下において当該区域の全体にわたって適正に行われることが確保されるか否かを審査することが求められるのである。このような事柄の性質上、市町村長に一定の裁量を与えられていると解されるところ、廃棄物処理法は、上記のような事態を避けるため、前記のような需給状況の調整に係る規制の仕組みを設けているのであるから、一般廃棄物処理計画との適合性等に係る許可要件に関する市町村長の判断に当たっては、その申請に係る区域における一般廃棄物処理業の適正な運営が継続的かつ安定的に確保されるように、当該区域における需給の均衡及びその変動による既存の許可業者の事業への影響を適切

ウ 以上のような一般廃棄物処理業に関する需給状況の調整に係る規制の仕組み及び内容、その規制に係る廃棄物処理法の趣旨及び目的、一般廃棄物処理の事業の性質、その事業に係る許可の性質及び内容等を総合考慮すると、廃棄物処理法は、市町村長から一定の区域につき一般廃棄物処理業の許可又はその更新を受けて市町村に代わってこれを行う許可業者について、当該区域における需給の均衡が損なわれ、その事業の適正な運営が害されることにより前記のような事態が発生することを防止するため、上記の規制を設けているものというべきであり、同法は、他の者からの一般廃棄物処理業の許可又はその更新の申請に対して市町村長が上記のように既存の許可業者の事業への影響を考慮してその可否を判断することを通じて、当該区域の衛生や環境を保持する上でその基礎となるものとして、その事業に係る営業上の利益

を個々の既存の許可業者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と解するのが相当である。したがって、市町村長から一定の区域につき既に廃棄物処理法7条に基づく一般廃棄物処理業の許可又はその更新を受けている者は、当該区域を対象として他の者に対してされた一般廃棄物処理業の許可処分又は許可更新処分について、その取消しを求めるとき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告資格を有するものというべきである。

適格を有していたものというべきである。他方、上告人は、一般廃棄物処分業の許可又はその更新を受けていないから、本件更新処分2のうち一般廃棄物処分業の許可更新処分については、その取消しを求める原告適格を有しない。

(3) 次に、上告人の国家賠償法に基づく損害賠償請求については、原審は、前記3のとおり、廃棄物処理法は一般廃棄物収集運搬業者及び一般廃棄物処分業者の営業上の利益を個別的利益として保護する趣旨を含むものではないとした上で、被上告人は上告人に対してその営業上の利益に配慮しこれを保護すべき義務を負うものではないとして、その余の点について判断するまでもなく上記請求を棄却しているところ、以上に説示したところに照らせば、被上告人が上告人に対して上記のような義務をおよそ負っていないとはいえないから、原判決には審理不届の違法があるといわざるを得ない。

エ 廃棄物処理法において一般廃棄物収集運搬業と一般廃棄物処分業とは別途の許可の対象とされ、各別に需給状況の調整等が図られる仕組みが設けられているところ、本件において、上告人は、一般廃棄物収集運搬業の許可及びその更新を受けている既存の許可業者であるから、本件更新処分1及び本件更新処分2のうち一般廃棄物収集運搬業の許可更新処分について、その取消しを求める原告

5(1) 以上のとおり、原審の判断のうち、本件更新処分1及び

本件更新処分2のうち一般廃棄物収集運搬業の許可更新処分の取消請求並びに損害賠償請求に係る部分には、法令の解釈適用を誤った違法がある。

(2) しかしながら、記録によれば、上告人は、平成25年5月8日に小浜市長に対して廃棄物処理法7条の2第3項に基づき一般廃棄物収集運搬業を廃業する旨を届け出た上で同年6月に廃業したことが明らかであるから、上告人が上記各処分の取消しを求める法律上の利益は失われたものといわざるを得ない。そして、前記4(2)エのとおり、本件更新処分2のうち一般廃棄物処分業の許可更新処分の取消請求に係る訴えは当初から原告適格を欠いていたのであるから、本件各更新処分の取消請求に係る訴えをいずれも却下すべきものとした原審の判断は、結論において是認することができる。この点に関する論旨は、結局、採用することができない。したがって、原判決のうち後記(3)の破棄部分以外の部分に係る上告は、これ

を棄却することとする。

(3) 他方、原審の判断のうち損害賠償請求に係る部分に関する論旨は前記4(3)と同旨をいうものとして理由があり、原判決のうち同請求に係る部分は破棄を免れない。そして、本件各更新処分の違法性の有無等について更に審理を尽くさせるため、上記の部分につき、本件を原審に差し戻すこととする。

よって、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。

(裁判長裁判官 岡部喜代子
裁判官 大谷剛彦 裁判官 寺田逸郎 裁判官 大橋正春 裁判官 木内道祥)

貸金業者登録拒否処分取消等請求事件

最高裁判所第二小法廷 平成26年7月18日判決 平成24年(行ヒ)第459号裁判所ウェブサイト上告棄却
一審 不明
二審 大阪高等裁判所平成24年9月14日判決 平成24年(行コ)第9号
行政敗訴

(要旨)

被上告人である貸金業者が、大阪府知事に対し貸金業登録の更新を申請したところ、大阪府知事は貸金業の監査役が執行猶予付き禁固刑の判決を受けていることを理由に、右申請を拒否する旨の処分(以下「本件拒否処分」という。)及び貸金業の登録を取り消す旨の処分(以下「本件取消処分」という。)を行ったことに対し、被上告人である貸金業者が、本件拒否処分及び本件取消処分の取消を認めた原

審判決に対する上告申立てに対し、貸金業法4条1項2号において定義づけされた「役員」の規定が適用される同法6条1項9号の「役員」に監査役は含まれないと解するのが相当であり、したがって、貸金業者の監査役が「役員」に該当するとしてなされた本件拒否処分及び本件取消処分はいずれも違法であるとして、上告を棄却した事例である。

【関連法規】 貸金業法4条1項2号、6条1項9号

判決

(主 文)

本件上告を棄却する。
上告費用は上告人の負担とする。

(理 由)

上告代理人村田勝彦の上告受理申立て理由について

1 本件は、貸金業法3条所定

の登録（以下「貸金業登録」という。）を受けた貸金業者である被告人が、大阪府知事に対し貸金業登録の更新の申請をしたところ、大阪府知事から、被告人の監査役が執行猶予付き禁錮刑の判決を受けており、被告人は法人の役員に同法6条1項4号に該当する者であることを貸金業登録の拒否事由及び取消事由とする旨を定める同項9号及び同法24条の6の5第1項1号に該当するとして、上記申請を拒否する旨の処分（以下「本件拒否処分」という。）及び貸金業登録を取り消す旨の処分（以下「本件取消処分」という。）を受けたため、監査役は同法6条1項9号の役員に含まれず、被告人は同号及び同法24条の6の5第1項1号のいずれにも該当しないなどと主張して、本件拒否処分及び本件取消処分の取消し等を求める事案である。

2 原審の適法に確定した事実関係等の概要は、次のとおりである。

(1)ア 被告人は、貸金業等を

目的とする株式会社であり、大阪府知事から貸金業登録を受けた貸金業者であったところ、平成22年9月27日、代表者の親族である者を監査役に選任し、同年10月12日、その旨の登記手続をした。

上記の監査役に選任された者は、これに先立つ同年2月22日、大阪地方裁判所堺支部において、自動車運転過失致死罪により禁錮1年4月、執行猶予3年の判決を受け、同判決は同年3月9日に確定した。

イ 被告人は、平成22年11月4日、大阪府知事に対し、貸金業登録の更新の申請をした。

大阪府知事は、同年12月15日、被告原告人に対し、被告原告人の監査役が貸金業法6条1項4号に該当するため被告原告人は同項9号に該当するとして、上記申請を拒否する旨の本件拒否処分をし、また、被告原告人は同号に該当するに至ったため同法24条の6の5第1項1号に該当するとして、被告原告人の貸金業登録を取り消す旨の本件取

消処分をした。

(2) 貸金業法4条1項2号は、同号の「役員」の定義につき「業務を執行する社員、取締役、執行役、代表者、管理人又はこれらに準ずる者をいい、いかなる名称を有する者であるかを問わず、法人に対し、これらの者と同等以上の支配力を有するものと認められる者として内閣府令で定めるものを含む。」と規定しており（以下「本件定義規定」という。）、その及ぶべき範囲につき「第24条の6の4第2項及び次章から第3章の3までを除き、以下同じ。」と定めているので、同法4条1項2号と同じ同法第2章に規定されている同法6条1項9号の「役員」も本件定義規定により定義されているものである。本件定義規定の委任に基づく内閣府令として、貸金業法施行規則2条の規定が定められており、同条に監査役は掲げられていない。

3 本件定義規定と同様の定義を定めていた貸金業の規制等に関する法律（貸金業法の平成18年法

律第115号による改正前の題名）4条1項2号につき、大蔵省

銀行局長通達（昭和58年9月30日付け蔵銀第2602号）「貸金業者の業務運営に関する基本事項について」第1の3(1)イ(イ)は、同号にいう「これらに準ずる者」に監査役が含まれると解しており、現行の貸金業法についてもその所管庁において上記通達の解釈が踏襲されているところ、所論は、上記通達と同様に、監査役は本件定義規定にいう「これらに準ずる者」として同法6条1項9号の「役員」に含まれると解される旨をいうものである。

4 貸金業法は、「役員」の定義を定める規定（以下「役員定義規定」という。）を本件定義規定のほかにも置いているところ、貸金業務取扱主任者の欠格事由に係る24条の27第1項3号及び貸金業協会の定款記載事項に係る31条8号の各役員定義規定はいずれも本件定義規定と同一であり、役員の解任命令に係る24条の6の4第2項の役員定義規定は「業務を執行

する社員、取締役、執行役、代表者、管理人又はこれらに準ずる者」までの文言が本件定義規定と同一であり、いずれも監査役を列記していないのに対し、信用情報提供等業務を行う者の指定の要件に係る41条の13第1項4号及び紛争解決等業務を行う者の指定の要件に係る41条の39第1項4号の各役員定義規定は、「業務を執行する社員（中略）、取締役、執行役、会計参与（中略）、監査役、代表者若しくは管理人又はこれらに準ずる者をいう。」と規定しており、監査役を明文で列記している。

このように、貸金業法中の各役員定義規定には、本件定義規定と同様に監査役を列記しないものとしてこれを明文で列記するものとの各類型の規定が併存しており、しかも、平成18年法律第115号による改正においては既存の本件定義規定に加えて上記各類型の規定がそれぞれ同時に新設され（24条の6の4第2項、24条の27第1項3号、31条8号、41条の13第1項4号）、平成21年法律第58号による

改正においても再び監査役を明文で列記する類型の規定が新設され（41条の39第1項4号）、上記各改正の度に4条1項2号中の本件定義規定の及ぶべき範囲の定めが改正されていることからすると、同法中の各役員定義規定において監査役を明文で列記するかどうかはあえて区別して差異が設けられているものといえることができる。このように、貸金業法の各役員定義規定の間では監査役の列記の有無につき区別して差異が設けられているのであるから、これを列記していない類型の規定である本件定義規定にいう「これらに準ずる者」に監査役が含まれると解することは、その定義の内容に含まれる者の範囲に関する解釈が事業を営むのに必要な登録の取消し等の不利益処分の要件に関するものであることに鑑みても、上記類型の規定の解釈として困難であるといわざるを得ない。

また、本件定義規定にいう「いかなる名称を有する者であるかを問わず、法人に対し、これらの者

と同等以上の支配力を有するものと認められる者として内閣府令で定めるもの」についても、本件定義規定の委任に基づく貸金業法施行規則2条に監査役は掲げられていないから、監査役は上記内閣府令で定めるものに該当しない。

したがって、本件定義規定により定義されている貸金業法6条1項9号の「役員」に監査役は含まれないものと解するのが相当である。

5 以上によれば、貸金業法6条1項9号の「役員」に監査役は含まれないから、被上告人の監査役が同号の「役員」に該当するものとしてされた本件拒否処分及び本件取消処分は、いずれも違法というべきである。上記各処分の取消請求を認容した原審の判断は、結論において是認することができる。論旨は採用することができる。

よって、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。

（裁判長裁判官 小貫芳信 裁判官 千葉勝美 裁判官 鬼丸か

おる 裁判官 山本庸幸）

文書不開示決定処分取消等請求事件

最高裁第二小法廷 平成26年7月14日判決 平成24年(行ヒ)第33号裁判所ウェブサイトに
上告棄却

一審 東京地方裁判所 平成22年4月9日判決 平成21年(行ウ)第120号

判例時報2076号19頁、判例タイムズ1326号76頁

二審 東京高等裁判所 平成23年9月29日判決 平成22年(行コ)第183号

判例時報2142号3頁、判例タイムズ1377号79頁

行政勝訴

(要旨)

上告人らが、行政機関が保有する情報公開に関する法律に基づき、外務大臣及び財務大臣に対し、琉球諸島及び大東諸島に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定締結に至るまでの財政負担等をめ

ぐる交渉内容に関する各文書の開示を請求したところ、上記各文書についていずれも保有していないとして不開示とする旨の各決定を行ったことに対する上告に対し、本

件各決定の取消を求めた事案において、不開示請求の対象とされた行政文書を行政機関が保有していないことを理由とする不開示決定取消訴訟においては、その取消を求める者が、当該不開示決定時に当該行政機関が当該行政文書を保有していたことについて主張立証責任を負うものと解するのが相当であり、本件各決定時において各省によつて本件各文書が保有されていたと推認するには足りないものといわざるを得ないとして、上告を棄却した事例である。

【関連法規】

行政機関が保有する情報公開に関する法律3条、5条

判決

(主 文)

本件上告を棄却する。
上告費用は上告人らの負担とする。

(理 由)

上告代理人清水英夫ほかの上告受理申立て理由(ただし、排除されたものを除く。)について

1 本件は、上告人らが、行政機関の保有する情報の公開に関する法律(平成21年法律第66号による改正前のもの。以下「情報公開法」という。)に基づき、外務大臣に対し、琉球諸島及び大東諸島に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定(昭和47年条約第2号)の締結に至るまでの日本国政府とアメリカ合衆国政府との上記諸島の返還に伴う財政負担等をめぐる交渉(以下「本件交渉」という。)の内容に関する文書である原判決別紙1行政文書目録1記載の各文書の開示を、財務大臣に対し、同じく本件交渉の内容に関する文書である原判決別紙2行政文書目録2記載の各文書(以下、原

判決別紙1行政文書目録1記載の各文書と併せて「本件各文書」という。)の開示を、それぞれ請求したところ、上記各文書につきいずれも保有していないとして不開示とする旨の各決定(以下「本件各決定」という。)を受けたため、被上告人を相手に、本件各決定の取消し等を求める事案である。

2 情報公開法において、行政文書とは、行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録であつて、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものをいうところ(2条2項本文)、行政文書の開示を請求する権利の内容は同法によつて具体的に定められたものであり、行政機関の長に対する開示請求は当該行政機関が保有する行政文書をその対象とするものとされ(3条)、当該行政機関が当該行政文書を保有していることがその開示請求権の成立要件とされていることからすれば、開示請求の対象とされた行政文書を行政機関が保有

していないことを理由とする不開示決定の取消訴訟においては、その取消しを求める者が、当該不開示決定時に当該行政機関が当該行政文書を保有していたことについて主張立証責任を負うものと解するのが相当である。

そして、ある時点において当該行政機関の職員が当該行政文書を作成し、又は取得したことが立証された場合において、不開示決定時においても当該行政機関が当該行政文書を保有していたことを直接立証することができないときに、これを推認することができるか否かについては、当該行政文書の内容や性質、その作成又は取得の経緯や上記決定時までの期間、その保管の体制や状況等に応じ、その可否を個別具体的に検討すべきものであり、特に、他国との外交交渉の過程で作成される行政文書に関しては、公にすることにより他国との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国との交渉上不利を被るおそれがあるもの（情報公開法5条3号参照）等につき、

その保管の体制や状況等が通常と異なる場合も想定されることを踏まえて、その可否の検討をすべきものというべきである。

3 これを本件についてみるに、前記1の開示請求において本件交渉の過程で作成されたと思われる本件各文書に関しては、その開示請求の内容からうかがわれる本件各文書の内容や性質及びその作成の経緯や本件各決定時までに経過した年数に加え、外務省及び財務省（中央省庁等改革前の大蔵省を含む。）におけるその保管の体制や状況等に関する調査の結果など、原審の適法に確定した諸事情の下においては、本件交渉の過程で上記各省の職員によって本件各文書が作成されたとしても、なお本件各決定時においても上記各省によって本件各文書が保有されていたことを推認するには足りないものといわざるを得ず、その他これを認めるに足りる事情もうかがわれない。

4 以上によれば、本件各決定は適法であるとして、上告人らの

請求のうち、本件各文書の開示決定をすべき旨を命ずることを求める請求に係る訴えを却下し、本件各決定の取消しを求める請求を含むその余の請求を棄却すべきものとした原審の判断は、是認することができ。論旨は採用することができない。

よって、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。

（裁判長裁判官 千葉勝美 裁判官 小貫芳信 裁判官 鬼丸かおる 裁判官 山本庸幸）

許可処分無効確認及び許可取消義務付け、更新許可取消請求事件

最高裁第三小法廷 平成26年7月29日判決 平成24年（行ヒ）第267号

裁判所ウェブサイト

一部破棄差し戻し、一部上告棄却
一審 不明

二審 福岡高等裁判所宮崎支部
平成24年4月25日判決 平成23年（行コ）第13号

一部行政敗訴、一部行政勝訴

（要旨）

宮城県知事が参加人に対してした産業廃棄物処分業及び特別管理産業廃棄物処分業の各許可及び各許可の更新処分につき、上告人らが、右各処分の無効確認及び許可取消義務付け、更新許可の取消を求めて、訴えを提起したところ、一審及び原審は原告適格を欠くとして却下判決を下したことを不服とする上告に対して、産業廃棄物

処理法は、公衆衛生の向上を図るなどの公益的見地から産業廃棄物等処分業を規制するとともに、産業廃棄物等からの最終処分場からの有害な物質の排出に起因する大気や土壌の汚染、水質の汚濁、悪臭等によって健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受ける恐れのある個々の住民に対して、そのような被害を受けないという利益を個々人の個別的利益としても保護する趣旨を含むもの解されるから、産業廃棄物の最終処分場の周辺に居住する住民のうち、当該最終処分場から有害な物質が排出された場合これに起因する大気や土壌の汚染、水質の汚濁、悪臭等による健康又は生活環境に係る著しい被害を直接に受ける恐れのあるものは、当該最終処分場を事業のように供する施設としてされた産業廃棄物等処分業の許可処分及び許可更新処分の取消及び無効確認を求めるとき法律上の歴を有するから、原判決及び一審判決のうち、一名を除く上告人らに対する一審及び二審判決を取り消し、

一審に差し戻し、一名からの上告を棄却する。

判 決

〔主 文〕

1 原判決中上告人X₁を除くその余の上告人らに関する部分を破棄し、同部分につき第1審判決を取り消す。

2 前項の部分につき、本件を宮崎地方裁判所に差し戻す。

3 上告人X₁の上告を棄却する。

4 前項に関する上告費用は上告人X₁の負担とする。

〔理 由〕

上告代理人黒原智宏の上告受理申立て理由について

1 本件は、宮崎県北諸県郡高城町（平成18年1月1日以降は合併により宮崎県都城市高城町。以下、合併の前後を通じて「高城町」という。）に設置された産業廃棄物の最終処分場を事業の用に供す

る施設として、宮崎県知事が参加人に対してした産業廃棄物処分業及び特別管理産業廃棄物処分業（以下「産業廃棄物等処分業」という。）の各許可処分及び各許可更新処分につき、高城町ほかの地域に居住する上告人らが、被上告人を相手に、上記各許可処分の無効確認及びその取消処分の義務付け並びに上記各許可更新処分の取消し（上告人X₂にあつては上記各許可更新処分の取消しを除く。）を求める事案である。

2 原審の確定した事実関係等の概要は、次のとおりである。

(1) 参加人は、産業廃棄物及び特別管理産業廃棄物（以下「産業廃棄物等」という。）の収集、運搬及び処理等を目的とする株式会社である。

(2) 参加人は、平成15年6月10日、産業廃棄物処理施設の設置に係る許可を申請し、同年11月5日、宮崎県知事からその許可を受け、同17年8月23日、上記許可に係る産業廃棄物処理施設（産業廃棄物等の埋立処分を行う施設である産

業廃棄物の最終処分場）を高城町内に設置した（以下、これを「本件処分場」という。）。

上記申請の際、参加人は、本件処分場の設置が周辺地域の生活環境に及ぼす影響についての調査の結果を記載した書類（以下「本件環境影響調査報告書」という。）を申請書の添付書類として提出した。

(3) 宮崎県知事は、参加人に対し、本件処分場を事業の用に供する施設として、平成17年10月25日に産業廃棄物処分業の許可処分を、同年11月30日に特別管理産業廃棄物処分業の許可処分を（以下、上記各許可処分を「本件各許可処分」という。）、また、同22年10月25日に産業廃棄物処分業の上記許可に係る許可更新処分を、同年11月30日に特別管理産業廃棄物処分業の上記許可に係る許可更新処分をした（以下、上記各許可更新処分を「本件各更新処分」という。）。

(4) 本件処分場は、全体面積約25万㎡、埋立地の面積約3万㎡、

埋立容量約47万³mの管理型最終処分場であり、主要えん堤、埋立地（遮水工、浸出水集排水管等の設備を含む）、浸出水処理施設、防災調整池等を備えている。また、

本件各許可処分及び本件各更新処分において埋立ての対象とされている産業廃棄物等の種類は、産業廃棄物につき、燃え殻、汚泥、廃油（タールピッチに限る。）、廃プラスチック類、動植物性残さ、ゴムくず、金属くず、コンクリートくず、鉱さい、がれき類、ばいじん等であり、特別管理産業廃棄物につき、廃石綿等である。

(5) 上告人らのうち、上告人X₁（以下「上告人X₁」という。）を除くその余の上告人らは、いずれも高城町に居住し、その居住地は本件処分場の中心地点から約1・8kmの範囲内の地域に所在する。上告人X₁は、都城市花線町に居住し、その居住地は上記地点から少なくとも20km以上離れている。

上告人X₁を除くその余の上告人らの居住地は、いずれも、本件環境影響調査報告書において調査の

対象とされた地域に含まれており、上告人X₁の居住地は、これに含まれていない。

3 原審は、要旨、次のとおり判断し、上告人らは本件各許可処分の無効確認及びその取消処分の義務付け（以下「本件各許可処分の無効確認等」という。）並びに本件各更新処分の取消し（上告人X₂にあつては本件各更新処分の取消しを除く。以下同じ。）を求め、原告適格を有しないとして、本件各許可処分の無効確認等及び本件各更新処分の取消しを求める訴えを却下すべきものとした。

本件処分場からの有害物質の大気中への飛散や汚染水の流出の有無及び程度は本件全証拠によつても明らかでない上、それによつて上告人らに生命、身体、生活環境等への被害が生じ得るとしても、その具体的な内容や程度を認定するに足りる証拠はないのであるから、本件処分場における産業廃棄物等の処分により、上告人らの生命、身体、安全や生活環境を侵害され、又は必然的に侵害されるお

それがあるということとは困難であつて、上告人らは、本件各許可処分の無効確認等及び本件各更新処分の取消しを求める原告適格を有しない。

4 しかしながら、原審の上記判断のうち、上告人X₁につき本件各許可処分の無効確認等及び本件各更新処分の取消しを求める原告適格を有しないとした部分は結論において是認することができるが、その余の部分は是認することができない。その理由は、次のとおりである。

(1)ア 行政事件訴訟法9条は、取消訴訟の原告適格について規定するが、同条1項にいう当該処分の取消しを求めるにつき「法律上の利益を有する者」とは、当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され、又は必然的に侵害されるおそれのある者をいうのであり、当該処分を定めた行政法規が、不特定多数者の具体的利益を専ら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめず、それが帰属する個々人の個別利

益としてもこれを保護すべきものとする趣旨を含むと解される場合には、このような利益もここにいう法律上保護された利益に当たり、当該処分によりこれを侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者は、当該処分の取消訴訟における原告適格を有するものといふべきである。そして、処分の相手方以外の者について上記の法律上保護された利益の有無を判断するに当たつては、当該処分の根拠となる法令の規定の文言のみならず、当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮し、この場合において、当該法令の趣旨及び目的を考慮するに当たつては、当該法令と目的を共通にする関係法令があるときはその趣旨及び目的をも参酌し、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たつては、当該処分がその根拠となる法令に違反してされた場合に害されることとなる利益の内容及び性質並びにこれが害される態様及び程度をも勘案すべきもの

である（同条2項、最高裁平成16年（行ヒ）第114号同17年12月7日大法廷判決・民集59巻10号2645頁参照）。

そして、行政事件訴訟法36条は、無効等確認の訴えの原告適格について規定するが、同条にいう当該処分が無効等の確認を求めるとき「法律上の利益を有する者」についても、上記の取消訴訟の原告適格の場合と同義に解するのが相当である（最高裁平成元年（行ツ）第130号同4年9月22日第三小法廷判決・民集46巻6号571頁参照）。

イ また、行政事件訴訟法37条の2第3項は、同法3条6項1号所定の義務付けの訴えの原告適格について規定するが、当該処分取消処分義務付けを求めるにつき「法律上の利益を有する者」についても、上記アの取消訴訟の原告適格の場合と同様の観点から判断すべきものと解するのが相当である（同法37条の2第4項参照）。

(2) 上記の見地に立つて、上告人らが本件各許可処分の無効確認

等及び本件各更新処分の取消しを求める原告適格を有するか否かについて検討する。

ア(ア) 廃棄物の処理及び清掃に関する法律（平成22年法律第34号による改正前のもの。以下「廃棄物処理法」という。）は、廃棄物の適正な処理等を行うことにより生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図ることを目的とし（1条）、産業廃棄物等処分業について都道府県知事を許可権者とする許可制を採り（14条6項、14条の4第6項）、許可の要件として、その事業の用に供する施設及び申請者の能力がその事業を的確に、かつ、継続して行うに足りるものとして環境省令で定める基準に適合するものであることを定めている（14条10項1号、14条の4第10項1号）。これらの規定を受けて、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行規則（平成23年環境省令第1号による改正前のもの。以下「施行規則」という。）は、産業廃棄物等処分業を行おうとする者につき、その能力に係る基準を定める

とともに、その事業の用に供する施設に係る基準として、産業廃棄物等の種類や処分方法に応じた施設を有すべきことを定め（10条の5、10条の17）、このうち埋立処分を業として行う場合については、産業廃棄物等の種類に応じ、当該産業廃棄物等の埋立処分に適する最終処分場及びその他の施設を有すべきことを定めている（10条の5第2号イ(1)、10条の17第2号イ(1)）。

産業廃棄物の最終処分場について、廃棄物処理法は、その設置に係る許可の要件として、産業廃棄物処理施設の設置に関する計画が環境省令で定める技術上の基準に適合していること（15条の2第1項1号）並びに産業廃棄物処理施設の設置及び維持管理に関する計画が周辺地域の生活環境の保全について適正な配慮がされたものであること（同項2号）を要するものと定め、また、当該施設が都道府県知事の検査において上記の設置に関する計画に適合していると認められることをその使用の要件

として定め（同条5項）、さらに、上記の維持管理に関する計画に従い当該施設の維持管理がされるべきことを定めている（15条の2の2）。これらの規定を受けて、一般廃棄物の最終処分場及び産業廃棄物の最終処分場に係る技術上の基準を定める省令（平成23年環境省令第1号による改正前のもの）は、産業廃棄物の最終処分場及びその維持管理に係る技術上の基準を定め（2条）、最終処分場の種類に応じ、産業廃棄物及びこれに含まれている有害な物質の流出や浸出等を防止するための設備が設けられ、必要な措置が講ぜられるべきこと等を定めている（管理型最終処分場については、同省令第1条1項4号において準用される1条1項4号、5号イ等）。上記のような産業廃棄物の最終処分場についての技術上の基準に関する定めの内容に加えて周辺地域の生活環境の保全に関する適正な配慮を要するとされていることに照らすと、同法においては、その設置に係る許可の要件等に関し、産業廃

棄物の最終処分場が上記の技術上の基準に適合していることにつき、周辺地域の生活環境の保全という観点からもその審査を要するとされているものと解される。

産業廃棄物等処分業の許可の要件として埋立処分を業として行う場合に有すべきものとされている最終処分場は、上記のとおり、その施設としての設置に係る許可の要件等につき上記の審査を経るものであるところ、産業廃棄物等処分業の許可の要件としても、その埋立処分に適するものでなければならぬとされているのであるから、上記の技術上の基準に適合している施設であることを要するものと解される。そうすると、廃棄物処理法においては、産業廃棄物等処分業の許可の要件に関しても、産業廃棄物等処分業を行うとする者がその事業の用に供する施設として上記の技術上の基準に適合している最終処分場を有していることにつき、周辺地域の生活環境の保全という観点からもその審査を要するとされているものと

解するのが相当である。

(イ) 加えて、廃棄物処理法は、産業廃棄物等処分業の許可には生活環境の保全上必要な条件を付すことができるものとし(14条11項、14条の4第11項)、当該許可を受けた者の事業の用に供する施設が所定の基準(14条10項1号、14条の4第10項1号)に適合しなくなつたとき、又は生活環境の保全上必要な条件として当該許可に付された条件に違反したときは、都道府県知事は、その事業の全部若しくは一部の停止を命じ、又は当該許可を取り消すことができるものとしている(14条の3第2号、3号、14条の3の2第2項、14条の6)。また、同法は、産業廃棄物等処分業の許可は、5年を下らない政令で定める期間ごとにその更新を受けなければ、その期間の経過によってその効力を失うものと定め(14条7項、14条の4第7項)、所定の期間ごとに上記(ア)のような産業廃棄物等処分業の許可に係る要件の審査が行われるものとしている。

(ウ) また、廃棄物処理法は、産

業廃棄物処理施設の設置に係る許可につき、上記(ア)のとおりその設置に関する計画が周辺地域の生活環境の保全について適正な配慮がされていることもその要件として定めているところ、上記許可の申請に際して、当該施設の設置が周辺地域の生活環境に及ぼす影響についての調査の結果を記載した書類(以下「環境影響調査報告書」という。)を申請書に添付して公衆の縦覧に供すべきものとし(15条3項、4項)、市町村長や利害関係者の生活環境の保全上の見地からの意見の聴取等の手続を定め(同条5項、6項)、都道府県知事が上記の設置に係る許可をするに当たっても、生活環境の保全に関し専門的知識を有する者の意見を聴取すべきものとしている(15条の2第3項)。上記の環境影響調査報告書には、同法の上記の規定を受けて、①設置しようとする産業廃棄物処理施設の種類、規模及び処理する産業廃棄物の種類を勘案し、当該施設を設置することに

伴い生ずる大気質、水質、悪臭、地下水等に係る事項のうち、周辺地域の生活環境に影響を及ぼすおそれがあるものとして調査を行ったもの及びその現況等、②当該施設を設置することが周辺地域の生活環境に及ぼす影響の程度を予測するために把握した水象、気象その他自然的条件及び人口、土地利用その他社会的条件の現況等、③上記の影響の程度を分析した結果などの事項を記載すべきものとされている(施行規則11条の2)。そして、環境省が上記の調査を適切で合理的に行われるものとするために上記の調査に関する技術的な事項を科学的知見に基づいて取りまとめ公表している「廃棄物処理施設生活環境影響調査指針」において、上記の調査の対象とされる地域は、施設の種類及び規模、立地場所の気象及び水象等の自然的条件並びに人家の状況等の社会的条件を踏まえて、当該施設の設置が生活環境に影響を及ぼすおそれがある地域として選定されるものとされている。

なお、本件処分場よりも大きい一定規模以上の産業廃棄物の最終処分場の設置に際しては、環境影響評価法に基づく環境影響評価の実施及び環境影響評価書の作成が義務付けられ（同法2条2項1号

へ、3項、12条1項、21条2項、環境影響評価法施行令1条、7条、別表第1）、同法の制定の根拠として環境影響評価の推進に係る国の責務を定めた環境の保全に係る基本法である環境基本法は、環境の保全に関する施策を推進すること等をもって国民の健康で文化的な生活の確保に寄与することを目的とし（1条）、環境の保全上の支障のうち、事業活動その他の人の活動に伴って生ずる相当範囲にわたる大気や土壌の汚染、水質の汚濁、悪臭等によって人の健康又は生活環境に係る被害が生ずることを公害と定義し（2条3項）、公害を防止するために必要な規制の措置を講ずべきこと（21条1項1号）等を定めている。

(エ) 上記(ア)ないし(ウ)の各規定については、本件各許可処分がされ

てから本件各更新処分がされるまでの間における廃棄物処理法及び関係法令の改正の前後を通じて、その実質に差異はない。

イ 有害な物質を含む産業廃棄物等の埋立処分を行う施設である産業廃棄物の最終処分場については、その設備に不備や欠陥があつて当該最終処分場から有害な物質が排出された場合には、これにより環境基本法2条3項にいう公害の発生原因となる大気や土壌の汚染、水質の汚濁、悪臭等が生じ、当該最終処分場の周辺地域に居住する住民の生活環境が害されるおそれがあるばかりでなく、その健康に被害が生じ、ひいてはその生命、身体に危害が及ぼされるおそれがある。このことに鑑み、廃棄物処理法においては、上記のような事態の発生を防止するために、前記アのとおり、産業廃棄物の最終処分場につき、その安全性を確保する上で必要な技術上の基準への適合性が保持され、周辺地域の生活環境の保全が図られるための規制等が定められており、産業廃

棄物等処分業の許可に關し、その要件について最終処分場の上記の適合性につき周辺地域の生活環境の保全という観点からもその審査を要するとされるときに、生活環境の保全上必要な条件を付し得るものとされ、その条件の違反等を理由とする事業の停止命令や許可の取消しを行い得るなどとされているものと解される。

そうすると、産業廃棄物等処分業の許可及びその更新に關する廃棄物処理法の規定は、産業廃棄物の最終処分場から有害な物質が排出されることに起因する大気や土壌の汚染、水質の汚濁、悪臭等によつて、その最終処分場の周辺地域に居住する住民に健康又は生活環境の被害が発生することを防止し、もつてこれらの住民の健康で文化的な生活を確保し、良好な生活環境を保全することも、その趣旨及び目的とするものと解される。

そして、産業廃棄物の最終処分場からの有害な物質の排出に起因する大気や土壌の汚染、水質の汚

濁、悪臭等によつて当該最終処分場の周辺地域に居住する住民が直接的に受ける被害の程度は、その居住地と当該最終処分場との近接の度合いによつては、その健康又は生活環境に係る著しい被害を受ける事態にも至りかねないものである。しかるところ、産業廃棄物等処分業の許可及びその更新に關する廃棄物処理法の規定は、上記の趣旨及び目的に鑑みれば、産業廃棄物の最終処分場の周辺地域に居住する住民に対し、そのような最終処分場からの有害な物質の排出に起因する大気や土壌の汚染、水質の汚濁、悪臭等によつて健康又は生活環境に係る著しい被害を受けまいという具体的利益を保護しようとするものと解されるのであり、上記のような被害の内容、性質、程度等に照らせば、この具体的利益は、一般的公益の中に吸収解消させることが困難なものといわなければならない。

ウ 以上のような産業廃棄物等処分業の許可及びその更新に關する廃棄物処理法の規定の趣旨及び

目的、これらの規定が産業廃棄物等処分業の許可の制度を通して保護しようとしている利益の内容及び性質等を考慮すれば、同法は、これらの規定を通じて、公衆衛生の向上を図るなどの公益的見地から産業廃棄物等処分業を規制するとともに、産業廃棄物の最終処分場からの有害な物質の排出に起因する大気や土壌の汚染、水質の汚濁、悪臭等によって健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある個々の住民に對して、そのような被害を受けないう利益を個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むと解するのが相当である。

したがって、産業廃棄物の最終処分場の周辺に居住する住民のうち、当該最終処分場から有害な物質が排出された場合にこれに起因する大気や土壌の汚染、水質の汚濁、悪臭等による健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者は、当該最終処分場を事業の用に供する施設としてされた産業廃棄物等処分業の許可処分及び許可更新処分の取消し及び無効確認を求めるとき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟及び無効確認訴訟における原告適格を有するものといべきである。また、以上の理は、前記(1)イにおいて説示したところを踏まえると、上記許可の取消処分の義務付けを求める訴えについても、同様に解される（廃棄物処理法14条の3の2第2項、14条の6参照）。

エ 産業廃棄物の最終処分場の周辺に居住する住民が、当該最終処分場から有害な物質が排出された場合にこれに起因する大気や土壌の汚染、水質の汚濁、悪臭等により健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者に当たるか否かは、当該住民の居住する地域が上記の著しい被害を直接的に受けるものと想定される地域であるか否かによって判断すべきものと解される。そして、当該住民の居住する地域がそのような地域であるか否かについて

では、産業廃棄物の最終処分場の種類や規模等の具体的な諸条件を考慮に入れた上で、当該住民の居住する地域と当該最終処分場の位置との距離関係を中心として、社会通念に照らし、合理的に判断すべきものである（前記最高裁第三小法廷判決参照）。

しかるところ、産業廃棄物の最終処分場の設置に係る許可に際して申請書の添付書類として提出される審査の対象となる環境影響調査報告書において、当該最終処分場の設置が周辺地域の生活環境に及ぼす影響についての調査の対象とされる地域は、最終処分場からの有害な物質の排出に起因する大気や土壌の汚染、水質の汚濁、悪臭等がその周辺の一定範囲の地域に広がり得る性質のものであることや、前記ア(ウ)においてみた上記の環境影響調査報告書に記載されるべき調査の項目と内容及び調査の対象とされる地域の選定の基準等に照らせば、一般に、当該最終処分場の種類や規模及び埋立ての對象とされる産業廃棄物等の種類等の具体的な諸条件を踏まえ、その設置により生活環境に影響が及ぶおそれのある地域として上記の調査の対象に選定されるものであるということが出来る。

これを本件についてみると、前記事実関係等によれば、本件処分場の種類や規模及び埋立ての對象とされている産業廃棄物等の種類等は前記2(4)のとおりであるところ、上告人X1を除くその余の上告人らは、いずれも本件処分場の中心地点から約1・8kmの範囲内の地域に居住する者であつて、本件環境影響調査報告書において調査の対象とされた地域にその居住地が含まれているというのである。そして、上記のような本件処分場の種類や規模等を踏まえ、その位置と上記の居住地との距離関係などに加えて、環境影響調査報告書において調査の対象とされる地域が、上記のとおり一般に当該最終処分場の設置により生活環境に影響が及ぶおそれのある地域として選定されるものであることを考慮すれば、上記の上告人らにつ

いては、本件処分場から有害な物質が排出された場合にこれに起因する大気や土壌の汚染、水質の汚濁、悪臭等による健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるものと想定される地域に居住するものといふことができ、上記の著しい被害を直接的に受けるおそれのある者に当たると認められるから、本件各許可処分の無効確認等及び本件各更新処分の取消しを求める原告適格を有するものと解するのが相当である。

これに対し、前記事実関係等によれば、上告人X₁の居住地は、本件処分場の中心地点から少なくとも20 km以上離れており、本件環境影響調査報告書において調査の対象とされた地域にも含まれておらず、上記のような本件処分場の種類や規模等を踏まえ、その位置と上記の居住地との20 km以上にも及ぶ距離関係などに照らせば、同上告人については、本件処分場からの有害な物質の排出に起因する大気や土壌の汚染、水質の汚濁、悪臭等による健康又は生活環境に

係る著しい被害を直接的に受けるものと想定される地域に居住するものといふことはできないのであつて、上記の著しい被害を直接的に受けるおそれのある者に当たるとは認められず、他に、同上告人が原告適格を有すると解すべき根拠は記録上も見当たらないから、同上告人が本件各許可処分の無効確認等及び本件各更新処分の取消しを求める原告適格を有すると解することはできない。

5 以上のとおり、上告人X₁を除くその余の上告人らが本件各許可処分の無効確認等及び本件各更新処分の取消しを求める原告適格を有しないと判断した原審の判断は、判決に影響を及ぼすことが明らかな法令の違反がある。論旨はこの趣旨をいう限度において理由があり、原判決のうち上記の上告人らに関する部分は破棄を免れず、また、上記の上告人らについて本件各許可処分の無効確認等及び本件各更新処分の取消しを求める訴えを却下した第1審判決も取消しを免れない。そこで、本件各

許可処分及び本件各更新処分の適法性等について審理させるため、原判決のうち上記の上告人らに関する部分につき、本件を第1審に差し戻すべきである。

他方、上告人X₁が本件各許可処分の無効確認等及び本件各更新処分の取消しを求める原告適格を有しないと判断した原審の判断は、結論において是認することができるから、同上告人の上告は、これを棄却することとする。

よつて、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。

(裁判長裁判官 岡部喜代子
裁判官 大谷剛彦 裁判官 大橋正春 裁判官 木内道祥 裁判官 山崎敏充)