

ビクトリー

鞆の浦世界遺産訴訟第1審判決について

弁護士 越智敏裕(東京弁護士会)



勝訴判決後の原告・弁護団による記者会見

広島地方裁判所民事第3部(能勢顯男裁判長)は、平成21年10月1日、鞆の浦世界遺産訴訟において、広島県知事に対し公有水面埋立法(以下「公水法」という。)に基づく埋立免許の差止めを命ずる原告全面勝訴判決を言い渡した。これは、かの高名な日光太郎杉事件判決以来の画期的な判決であるといえ、新聞各紙でも一面で報道された。本件訴訟の提訴及び仮の差止めの申立に対する決定については、すでに、本誌でご紹介頂いたが、この判決は本案事件についてされた認容判決である。

鞆の浦世界遺産訴訟とは、高い文化的・歴史的価値を持ち、地元住民にとって生活の基盤でありまちづくりの基点ともいえる港湾の一部を埋め立てて架橋するという公共事業を巡る紛争について、地元住民である原告らが、広島県を被告として、公水法2条に基づく広島県知事による埋立免許の差止めを求めて提起した行政訴訟である。判決文はさしあたり<http://www.tomo-saiban.net/>からダウンロードする

ことができる。

本判決は、次の3点で特に画期的である。

第1に、鞆の浦に居住しその良好な景観を享受する原告らの原告適格を認めた。本判決はまず、一定の景観利益が法的保護に値する場合があることを認めた国立マンション事件最高裁判決を

踏まえて、良好な鞆の景観が客観的価値を有するとして、これに近接する地域内に居住し、その恵沢を日常的に享受している者の景観利益は、私法上の法律関係において、法律上保護に値するとして、そして、利害関係人の意見書提出規定、公水法の環境配慮規定、関係法令としての瀬戸内法の配慮規定及び同法上の国の基本計画・県計画の環境配慮規定を考慮し、上記景観利益が原告適格を基礎づけるものだとしたのである。

同一合議体による仮の差止めの申立てに対する却下決定が、すでにこのような判断を示していたが、これは、民事不法行為に関する同最高裁判決に依拠し、行政訴訟の原告適格を基礎付ける利益として景観利益を承認した初めての判決であって、同最高裁判決の意義を真摯に受け止めて原告適格を柔軟に解し、景観訴訟の新しい可能性を開く画期的な判断である。

さらに本判決は、鞆町に居住している者は、鞆の景観による恵沢を日常的に享受している者であると推

認されるとした。上記最判を踏まえた適切な判断と考えるが、原告適格の否定と原告の選別のために司法資源を浪費する判決も多い中で、合理的で柔軟なアメリカの原告適格判断を彷彿とさせるような判断と言える。

第2に、本判決は、差止訴訟の重大な損害要件(行訴法37条の4第1項)について、注目すべき柔軟な判断を示した。同要件については、原告の被る損害が、処分がされた後にその取消訴訟を提起して執行停止を受けることにより避けることができるような性質、程度のものである場合には充足しないと理解する下級審判決が一般的となりつつあり、多くの差止訴訟がこの要件により却下され、その活用が阻害されてきた。

しかし本判決は、手堅くこの一般論を採用しつつも、本件事業の進行予定を踏まえると、本件訴訟の争点が多岐にわたること等から、直ちに執行停止の判断が得られるとは考え難いとした。さらに、景観の利益について、生命・身体等といった権利とはその性質を異にするものの、「日々の生活に密接に関連した利益」であり、「一度損なわれたならば、金銭賠償によって回復することは困難な性質のものである」として、重大な損害要件を認めたのである。

行訴法改正後も、解釈論に根強く残る取消訴訟中心主義のもとで、差止訴訟の活用範囲が大幅に限定されている現状で、これは、重大な損害要件の判断を柔軟に解した画期的な判断である。

第3に、本判決は、次のように、本案について適切な裁量審査を行

い、本件処分をすれば、裁量権の逸脱濫用があると判断した。

公水法4条1 項1 号は、埋立が「国土利用上適正且合理的ナルコト」を要求しているところ、これについては免許権者である広島県知事の政策的な裁量が認められる。本判決は、瀬戸内法の規定を踏まえて、広島県知事は、「本件事業による鞆の景観に及ぼす影響と、本件事業の必要性・公共性とを比較衡量の上、瀬戸内の良好な景観をできるだけ保全するという瀬戸内法の趣旨を踏まえつつ、合理的に判断すべき」であるとし、「その判断が不合理であるといえる場合には、本件埋立免許をすることは、裁量権を逸脱した違法な行為に当たる」とした。これは、個別法が違うものの、土地収用法の事業認定について裁量統制を行った日光太郎杉事件高裁判決に倣った適切な判断枠組みであると言えよう。

そしてさらに本判決は、鞆の景観の価値は私法上保護されるべき利益であるだけでなく、瀬戸内海における美的景観を構成し、文化的、歴史的価値を有する景観として、いわば「国民の財産」ともいべき公益であって、本件事業が完成した後には復元することはまず不可能であるから、本件埋立架橋が鞆の景観に及ぼす影響は、決して軽視できない重大なものであり、瀬戸内法等が公益として保護しようとしている景観を侵害するものと言えるところとした。したがって、「政策判断は慎重になされるべきであり、その拠り所とした調査及び検討が不十分なものであったり、その判断内容が不合理なものである場合には、本件埋立免許は、合理性を欠く」として裁量権の範囲を超えた場合に当たるとしたのである。

本件事業の必要性及び公共性についての詳細な判断をここで紹介する余裕はないが、本件事業で主張される道路整備効果について、山側トンネル案という代替案でも狭

隘部の交通混雑の解消が十分に可能であると考えられるところ、比較の前提として行われるべき事業者側の調査は、時間帯別の交通流動を把握していない点で不十分であるだけでなく、妥当性にも疑問があるコンサルタントによる交通量推計のみに依拠して道路整備効果を判断することは合理性を欠くとした。

埋立てによる駐車場の整備、小型船だまりの整備、フェリー埠頭、防災整備、下水道整備についても、本判決は、原告らの主張をよく理解し、個別に詳細な検討をした上で、本件事業の必要性、公共性の根拠とするこれらの点は、「調査、検討が不十分であるか、又は、一定の必要性、合理性は認められたとしても、それのみによって本件埋立それ自体の必要性を肯定することの合理性を欠く」として、裁量権の逸脱濫用を認めた。

「初めに埋立架橋ありき」で推進されてきた本件公共事業には、後付けとも言える事業理由が多数付け加えられていたが、本判決は、本件公共事業の実際を捉えた実質的な判断をしたものであり、高く評価すべきものである。

また、本判決は、原告適格を有する慣習排水権者の範囲を広く認めた。被告は自らの敷地から直接かつ排他的に海面に排水している住民だけを排水権者として扱うべきであると主張していた。原告らは、そのような住民が設置している排水管にさらに排水管を接続して排水してきた住民や雨水を海面に直接排水している地区会館の共有者なども、排水できなくなれば同様に支障を来すことから、広く慣

習排水権者として認めるべきであると主張していた。本決定は原告らの主張を認め、これらの者も慣習排水権者に該当すると判断し、原告適格があるとした。他の埋立事案にも有用な判断であるといえよう。

かつて公共事業は聖域であって、環境訴訟がほとんど機能してこなかった。しかし近時、裁判所は、余りに無用無駄な公共事業について待ったを掛け始めた。本判決は、わが国においても、環境紛争の解決にあたり司法審査が機能しうることをはっきりと示した歴史的判断である。

なお、本判決に対し、被告は控訴したが、行政におかれては、司法の良識を真摯に受け止めて、鞆の未来を奪う本件公共事業を見直し、長期的視野に立った鞆の将来を、鞆を憂う住民と共に考えて頂きたい。本判決によって、鞆の浦埋立架橋問題は、初めて全国ネットになった。本件はわが国が掛け声だけでない環境保護をするつもりがあるのかどうか、わが国の文化的成熟度を試す試金石であり、今や日本中と世界が注目している。

これから舞台は広島高裁に移るが、本件埋立計画を阻止し、鞆の世界遺産登録を実現するために、本件訴訟への一層のご支援をお願いする次第である。

