

平成30年（行ウ）第4号 公園事業内容変更認可処分取消請求事件
 原告 プルデ シルヴェストル 恵
 被告 沖縄県

被告第1準備書面

平成30年8月31日

那覇地方裁判所民事第1部合議A係 御中

被告訴訟代理人弁護士 阿 波 連



同 弁護士 武 田 昌



同 弁護士 植 松 孝



同 弁護士 古 謝 千



第1 請求の趣旨に対する答弁

1 本案前の答弁

- (1) 本件訴えを却下する。
- (2) 訴訟費用は原告の負担とする。

との判決を求める。

2 本案の答弁

- (1) 原告の請求を棄却する。
- (2) 訴訟費用は原告の負担とする。

との判決を求める。

第2 本案前の答弁の理由

1 はじめに

本件は、平成29年5月2日、被告知事が自然公園法16条4項（同法10条6項準用）に基づいて行った沖縄海岸国定公園事業の変更認可処分（以下「本件処分」という。）について、同国定公園に隣接する地域に居住する原告が、本件処分の取消しを求める事案である。

しかしながら、原告には本件処分の取消しを求める原告適格は認められないから、本件訴えは、不適法であって却下を免れない。

ただ、本件訴えを検討するに当たっては、訴訟の対象となっている本件処分の性格の理解が不可欠であることから、まずこの点について、述べることにする。

2 自然公園法の構造と本件処分の性格

(1) 自然公園法の構造（乙1号証）

- ① 自然公園法は、「優れた自然の風景地を保護するとともに、その利用の増進を図ることにより、国民の保健、休養及び教化に資するとともに、生物の多様性の確保に寄与することを目的」とする法律である（自然公園法（以下「法」という。）1条）。

同法は、自然の景勝地には、それぞれの特色に応じた保護の方法や利用の仕方があることから、大別して、「事業に関する計画」と「規制に関する計画」の二つの公園計画に基づいて、自然公園を設置運営することとしている。

② 事業に関する計画

これは、国民が広く自然の景勝地を利用できるようにするための自然探勝路やホテル、展望施設、キャンプ場などの利用施設と自然の景勝地を保護するための植生復元施設や動物繁殖施設といった保護施設を整備する計画である。

このような公園事業は、国又は地方公共団体ですべて実施しなければならないわけではなく、認可を受けて、第三者でも事業の一部

の執行を行うことができるとされている（法10条3項、16条3項）。

本件で問題となっている処分は、この認可処分のことであり、国定公園事業の一部の執行に関する認可処分である（法16条3項）。

③ 規制に関する計画

他方、公園の風致を維持するため、土地利用や産業との調整を図ることが重要であることから、その保護の必要性の度合いに応じて、特別地域（特別保護地区、第1種～第3種特別地域）を指定し、利用規制ができることにしている（法20条）。

そして、特別地域内では、建築物の設置や土石の採取など多くの行為が、環境大臣又は都道府県知事の許可がない限り、してはならないとされている（法20条3項）。

④ 事業執行の認可と20条許可

このように、事業執行の認可が国又は自治体が計画している公園事業の一部を業者等に執行させるものであるのに対して、20条許可は特別地域における禁止行為の解除であって、まったくその性格を異にするものであるということを理解しておく必要がある。

(2) 本件訴訟の対象となっている処分

① 本件訴訟で対象とされている処分（本件処分）は、前項で指摘した事業に関する計画における、国定公園事業の事業執行認可の変更認可処分である（甲11号証）。

② そして、本件処分によって変更が認められたのは、「公園施設の規模・構造」の内、総建築面積、総延床面積、階数であるところ、前二者は規模を縮小する変更であり（乙2号証1枚目）、後者の階数についても、従前認められていた「最高高さ39.5m」には変更はない（乙2号証10枚目及び15枚目、乙3号証10枚目）。

また、原告が問題としている客室の分譲については、業者の事業計画として検討されており、被告においてもその事業計画を確

認はしているものの、自然公園法上の手続は未だ経ておらず、被告が本件処分によって分譲を認可したわけではない。

3 出訴期間の徒過

この点について、被告は争うものではない。ただし、原告は、行訴法14条1項の「正当な理由」があると主張するものであるが、原告は、審査請求をし、その裁決が未だなされていないのであるから、同法14条3項により、出訴期間がそもそも経過していない。

4 原告適格

原告は、本件処分の取消しを求める原告適格を有しない。

(1) はじめに

原告は、近接地域に居住していること、自然の風致及び良好な景観の恵沢を日常享受していると主張するものであるが(14頁)、そのような利益は、個々人の個別的利益として保護されたものとはいえず、本件処分によって、具体的な不利益を受けるものではないから、原告適格を有するとはいえない。以下、詳述する。

(2) 行訴法9条1項「法律上の利益を有する者」の意義

処分の取消しの訴えは、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」に限り、提起することができる(行訴法9条1項)。

「法律上の利益を有する者」とは、当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者をいうのであり、当該処分を定めた行政法規が、不特定多数者の具体的利益を専ら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめず、それが帰属する個々人の個別的利益としてもこれを保護すべきものとする趣旨を含むと解される場合には、このような利益もここにいう法律上保護された利益に当たり、当該処分によりこれを侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者は、当該処分の取消しを求める原告適格を有する(最高裁平成17年12月7日大法廷判決・民集59巻10号2645ページ、以下「小田急大法廷判決」という。)

そして、処分の名宛人以外の者の「法律上の利益」の有無、すなわち第三者の原告適格を判断するに当たっては、「当該処分又は判決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、「当該法令の趣旨及び目的を考慮するに当たっては、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するものとし、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分又は判決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も勘案する」ものとされている（行訴法9条2項）。

- (3) 第三者の原告適格は、当該処分において考慮されるべき利益にどの程度個別具体性があり、被害の重大性がどの程度かを見て判断すべきであること

小田急大法廷判決は、鉄道の連続立体交差化を内容とする都市計画事業の事業地の周辺住民が同事業の認可の取消しを求めた事案において、都市計画事業の事業地の周辺に居住する住民のうち当該事業が実施されることにより騒音、振動等による健康又は生活環境に著しい被害を直接的に受けるおそれがある者は、当該事業の許可の取消しを求めると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旨判示した。

同判決について、森英明・最高裁判所判例解説民事篇平成17年度(下)919ページは、「健康や生活環境に係る被害といっても、その程度や態様には様々なものがあり得るところ、本判決は、健康や生活環境に係る「著しい」被害を「直接的に」受けるおそれのある住民に、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保護する趣旨が含まれているとしている。また、本判決は、このように解するに当たって、違法な都市計画事業の認可に起因する騒音等の被害を直接的に受けるのは事業地の周辺の一定範囲の地域に居住す

る住民に限られ、その被害の程度は居住地が事業地に接近するにつれて増大するものであることを考慮している（中略）。こうした本判決の説示からは、周辺住民の健康や生活環境に係る利益について、直ちに個々人の個別的利益として保護されるものとするのではなく、これらの利益を受ける住民の特定性、これらの利益の個別具体性、被害の性質ないしその重大性等を考慮した上で、処分の根拠法規が個々人の個別的利益として保護するものと認めることができるか否かを判断しようとする手法がうかがわれる。」と解説している。要するに、当該処分において考慮されるべき利益にどの程度個別具体性があり、そのような利益を受ける住民をどの程度特定できるか、被害の重大性がどの程度かを見て判断するということである。

この点、最高裁判所平成21年10月15日第一小法廷判決（民集63巻8号1711ページ）は、自転車競技法（平成19年法律第82号による改正前のもの）4条2項に基づく設置許可がされた場外車券発売施設の周辺において居住し又は事業（文教施設又は医療施設に係る事業を除く。）を営む者や、周辺に所在する文教施設又は医療施設の利用者は、自転車競技法施行規則（平成18年経済産業省令第126号による改正前のもの）15条1項1号所定のいわゆる位置基準を根拠として上記許可の取消訴訟の原告適格を有するということはできないとする一方で、当該場外車券発売施設の設置、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文教施設又は医療施設を開設する者は、上記許可の取消訴訟の原告適格を有するとしたが、同判決も、上記のような考え方に基づいて判断したものと理解することができる。

さらに、大阪高裁平成26年4月25日判決（判時387号47頁）は、国定公園の特別地域内に一般廃棄物処理施設を建設することについて、県知事が行った自然公園法20条3項に基づく許可の差し止めを求めた事案であるが、「自然公園法が保護の対象とす

る・・・自然の風致景観の恵沢を享受する利益・・・については、通常その侵害は個人の生命、身体の安全や健康、財産を脅かすものではないから、その性質上、基本的には公益に属し、・・・当然に、法がこれを周辺住民等の個別的利益としても保護する趣旨を含むと解することは困難である。」とした上で、近接する居住地の住民に「そこに居住するなど本件予定地の周辺の土地を生活の重要な部分において利用しており、本件施設の稼働によって騒音、悪臭、ふんじん等の被害をうけるおそれがある者に対し、個々人の個別的利益としても保護すべきもの」として当事者適格を有するものと判断したが、これも、同様である。

(4) 本件処分の内容等

原告が主張しているのは、前記大阪高裁判決において、「通常その侵害は個人の生命、身体の安全や健康、財産を脅かすものではないから、その性質上、基本的には公益に属し、・・・当然に、法がこれを周辺住民等の個別的利益としても保護する趣旨を含むと解することは困難である。」とされた自然の風致景観を享受する利益である。

さらに、既に指摘したとおり、本件で取消訴訟の対象となっているのは、平成29年5月2日に行われた国定公園事業の事業執行認可の変更認可処分であるところ（甲11号証）、これによって、変更が認められたのは、「公園施設の規模・構造」のうち、総建築面積、総延床面積、階数だけである（乙2号証1枚目）。そのうえ、前二者は規模を縮小する変更であり（同）、後者の階数についても、従前認められていた「最高高さ39.5m」に変更はない（乙2号証10枚目及び15枚目、乙3号証10枚目）。加えて、本件処分は、原告が問題としている客室の分譲を認めるものでもない。

なお、原告が関係法令であると主張する恩納村景観村づくり条例においても、本件事業の対象地域である「リゾート景観創造地区」においては、建築物の高さは40メートル以下とされているのであり（乙

4から7号証)、本件ホテルは制限内となっている。

つまり、本件処分によって、原告は、何ら具体的な損害を受けるものではないのである。

(5) 小括

以上のとおり、本件処分において考慮されるべき利益に、具体性がある訳ではなく、かつ、本件処分によって、原告が現実に被害を受けるという関係にもないのであるから、原告は、本件処分の取消を求め、法律上の利益を有さず、本件訴訟の原告適格が認められないというべきである。

第3 請求原因に対する認否

1 第1の1項について

本件処分の根拠条文は、正確には自然公園法16条4項で準用する同法10条6項である。その余は特に争うものではない。

2 同2項(1)アの内、下記記載は不正確であるため否認し、その余は認める。

記

- ・ 1行目の「恩納村名嘉真」は、正確には「恩納村字名嘉真」である。
- ・ 6行目の「ユーズリゾート沖縄」は、「株式会社ユーズホールディングス」である(甲2)。
- ・ 9行目の「中止」は、「休止」である(訴状4頁(2)参照)。
- ・ 14行目の「株式会社三井不動産」は、正確には「三井不動産株式会社」である(甲5)。

3 同イの内、下記記載は不正確であるため否認し、その余は認める。

記

- ・ 6行目の「下袋原1967番外80筆」は、正確には「下袋原1967番1外138筆」である。
- ・ 7行目の「敷地面積 8,714,570平方メートル」は、「87,

145.70平方メートル」(8万7145.70㎡)の誤記であり(乙2号証5枚目)、したがって、「約13ヘクタール」も誤りである。

- ・9行目の「棟数 19棟」は、現時点では「18棟」である。
 - ・11行目の「延床面積 4,176,492平方メートル」は、「41,786.06平方メートル」(4万1786.06㎡)の誤記である(乙2号証1枚目)。
- 4 同ウは認める。
- 5 同(2)の内、「ユーズリゾート沖縄」という部分は否認し、その余は認める。当初の申請者は、「株式会社ユーズホールディングス」である(甲2)。
- 6 同3項は不知。
- 7 第2は争う。訴訟要件についての被告の主張は既述のとおりである。なお、原告適格に関連して、被告は、後述のとおり、原告の住所地について求釈明を行う。
- 8 第3の1項は認否の限りではない。
- 9 同2項の内、自然公園法の引用部分は認め、その余は否認ないし争う。なお、分譲が予定されているのは、「180室」ではなく、「132室」であるが、既述のとおり、分譲に関する自然公園法上の手続は未だ経ておらず、被告が本件処分によって分譲を認可したわけではない。
- 10 同3項の内、自然公園法の引用部分は認め、その余は否認ないし争う。
- 11 同4項の第1段落の内、第1文は認め、その余は否認ないし争う。第2ないし第4段落は不知。第5段落は否認ないし争う。

第4 本案に関する被告の主張

- 1 本案に関する原告の主張は、①本件ホテルが「宿舍」事業にあたらな
いこと、②認可要件を満たさないこと、③眺望を妨害していることの3
点である(訴状15頁)。
- 2 この内、①と②については、原告が自己の当事者適格を基礎づける理

由として掲げている自然景観風致利益とは全く関係がないのであって、自己の法律上の利益に関係しない違法を理由に処分の取消しを求めることはできない。(行訴法10条1項)。

したがって、原告が主張する上記①と②については、その余を検討するまでもなく、理由がないというべきである。

なお付言するに、上記①については、既述のとおり、そもそも本件処分は客室を分譲することを承認する処分ではないから、この点においても原告の主張には理由がない。また、上記②も、結局のところ分譲することを問題とするものであり(訴状17頁)、同様に理由がない。

3 次に、原告が主張する上記③についても、本件処分は、既述のとおり、従前認可していた建物の高さを何ら追加するものではないため、本件処分によって、原告の眺望を妨害することになったとは言えない。

4 なお、原告は、度々、平成28年4月14日の認可処分について言及するが(訴状17頁及び19頁)、繰り返し述べるとおり、本件訴訟で対象とされている処分(本件処分)は、平成29年5月2日付の国立公園事業の事業執行認可の変更認可処分であるから(甲11号証)、原告は、本件処分の違法性を主張する必要がある。

5 まとめ

以上のとおり、原告の主張には理由がなく、本件請求は棄却されるべきである。

第5 求釈明

訴状記載の原告の住所地は、「恩納村字名嘉真2288番地177」となっているが、被告が確認したところでは、同住所地は、原告が提出する甲17号証2枚目の「ブルデ宅」の所在地とは異なるようである。また、同住所地に係る不動産登記簿を確認しても、所有権移転登記は第三者の名義となっており、原告の名義ではないようである。

原告は、本件訴訟において、住民としての景観利益を主張するので

あるから、どの場所からの景観利益を主張するのかは重要な事柄である。

そこで、被告は原告に対し、訴状記載の原告の住所地が、甲17号証2枚目の「ブルデ宅」の位置関係と整合しているのか否かについて、明らかにするよう求めるものである。

以上