

計画確定決定に対する 市町村の計画高権の保護

湊 二郎*

目 次

- はじめに
- I 計画高権とその侵害
- II 計画高権と部門計画上の衡量
- III 騒音防止に関する請求が一部認容された例
- IV まとめと検討
- おわりに

はじめに

ドイツの部門計画法 (Fachplanungsrecht) に含まれる連邦遠距離道路法 (FStrG) や航空運輸法 (LuftVG) 等の規定においては、連邦遠距離道路や空港の建設等は、計画があらかじめ確定されている場合に限り許されるものとされ (連邦遠距離道路法17条1項1文、航空運輸法8条1項1文)、行政行為である計画確定決定 (Planfeststellungsbeschluss) が予定されている。計画確定決定は取消訴訟の対象であり、これに不服がある市町村 (Gemeinde) が出訴することも可能である。行政裁判所法 (VwGO) 42条2項は、取消訴訟の出訴資格 (Klagebefugnis) として、「原告が、行政行為……によって彼の権利を侵害されていることを主張する」場合に限り訴えが許容されることを規定し、同法113条1項1文は、本案勝訴要件として、「行政行為が違法でありかつ原告がそれによって彼の権利を侵害されている」場合に裁

* みなと・じろう 立命館大学大学院法務研究科教授

判所は行政行為を取り消すことを規定している。一方、基本法（GG）28条2項1文は、「市町村には、地域共同体のすべての事務（Angelegenheit）を法律の範囲内において自己の責任で規律する権利が保障されていなければならない」と規定しており、この規定によって保障された自治行政権（に含まれる権利）が侵害される可能性があることを理由として市町村の出訴が認められた例もある。

本稿は、計画確定決定に不服がある市町村が、自治行政権に含まれる権利である計画高権（Planungshoheit）の侵害を主張して出訴するケースについて、出訴資格および本案上の主張に関する連邦行政裁判所の判断を検討し、その特色を明らかにしようとするものである¹⁾。結論を先取りすると、市町村が自治行政権の侵害を主張して出訴する場合、その出訴資格は容易に肯定されている。本案に関しては、計画高権が衡量に取り入れられなければならないかどうか、衡量の瑕疵があるかどうかが問題とされる傾向がある。衡量の瑕疵のみが審査されているわけではないものの²⁾、計画確定決定に対する市町村の計画高権の保護は、計画確定決定の衡量統制の一環として行われている側面がある。

I 計画高権とその侵害

1 連邦行政裁判所1969年2月14日判決

計画高権の侵害を主張する市町村の出訴資格を肯定した初期の判例として、連邦行政裁判所1969年2月14日判決³⁾を挙げることができる。この事

1) 計画高権ないし自治行政権の侵害を理由とする市町村の出訴資格については、宮田三郎『行政計画法』（ぎょうせい、1984年）259頁以下、薄井一成『分権時代の地方自治』（有斐閣、2006年）206頁以下でも検討されている。

2) 自治行政権の侵害を主張する市町村が計画の正当化（Planrechtfertigung）を争うことができることについては、湊二郎「計画確定決定の取消訴訟における出訴資格と理由具備性（2・完）」立命383号（2019年）77頁以下参照。

3) BVerwG, Urt. v. 14.02.1969 - IV C 215/65 -, BVerwGE 31, 263.

件では、当時の連邦鉄道法 (BbG) の規定による計画確定決定を市町村である原告が争った。原告の市町村区域においては、鉄道路線に並行して走る連邦道路に至る踏切があり、自動車の通行も可能であったところ、当該計画確定決定においては、当該踏切を地下歩道に変更することが定められていた。上級行政裁判所は当該計画確定決定を取り消したが、本判決は事件を上級行政裁判所に差し戻した。

本判決は、上級行政裁判所が基本法28条2項によって保障された自治行政権を行政裁判所法42条2項における権利とみなしたことを支持するとともに、超地域的な (überörtlich) 計画策定が地域的な計画策定に持続的に関わりうること、本件において原告が当該踏切の除去によって自己の計画権に含まれる地域道路網に著しい影響が及ぶことを主張していることを認めている。本判決は、市町村の計画高権は地域交通網の計画策定に関する権利を含むこと、自治行政権から直接市町村の計画高権が生ずることを指摘したうえで、原告は被告の決定によって自己の計画権を侵害されていることを主張しているので出訴資格が認められる旨判示した。本案の争点に関して本判決は、地域道の連邦道路への接続の問題は、連邦遠距離道路法の規定つまり連邦法に従って判断されるところ、上級行政裁判所は連邦法を適用せず、それによって連邦法に違反したと述べ、事件を上級行政裁判所に差し戻している。

2 連邦行政裁判所1986年4月11日判決

計画確定決定が争われた事件に関するものではないが、連邦行政裁判所1986年4月11日判決⁴⁾は、計画高権およびその侵害について判示しており注目される。この事件では練兵場 (Übungsplatz) の設置が問題になり、当該練兵場が設置される市町村 (原告1～3) と隣接市町村 (原告4) が出訴した。第1審の行政裁判所は、土地調達法 (LBG) の規定による連邦防衛

4) BVerwG, Urt. v. 11.04.1986 - 4 C 51/83 -, BVerwGE 74, 124.

大臣の「事業案の表示（Bezeichnung des Vorhabens）」を取り消したが、控訴裁判所は取消訴訟を不合法とした。それに対して本判決は、事業案の表示が取消訴訟の対象となる行政行為であることを認め、事業案の表示を取り消した第1審の判断を是認した。

本判決は、基本法28条2項によって保障された権利の中に、1960年の連邦建設法（BBauG）によって市町村に割り当てられた「その区域における都市建設上の整序に特に建設管理計画（Bauleitplan）の策定によって配慮するという任務」が含まれることを指摘して、この計画高権が防衛事業案の表示によって直接的に制約される（eingreifen）ことを認めた。現行の建設法典（BauGB）によると、市町村は、都市建設上の発展および整序のために必要である限りすぐに、建設管理計画を策定しなければならない（1条3項1文）、建設管理計画は土地利用計画（準備的な建設管理計画）と地区詳細計画（拘束的な建設管理計画）に区別される（同条2項）。土地利用計画においては市町村の全域について土地利用の種類が表示されなければならない（建設法典5条1項1文）、地区詳細計画は土地利用計画から展開されなければならない（建設法典8条2項1文）。建築利用令（BauNVO）1条2項各号は、一般住居地区・商業地区・工業地区等の建築地区（Baugebiet）を列挙しているところ、地区詳細計画においては同条2項に掲げられた建築地区を指定することができる（同条3項1文）。このような建設管理計画の策定が、基本法28条2項によって保障された計画高権の主要な内容として捉えられている。本判決は、「市町村の計画高権は、当裁判部の判例によると、自治行政団体としてのそれ〔＝市町村〕に認められる、その区域内の土地利用の計画策定及び規律に関する権利を含む」とも述べている。

本判決は、連邦防衛大臣が事業案の境界を定めていないことを指摘して、行政手続法（VwVfG）37条1項の明確性要請（Bestimmtheitsgebot）の違反を認めた⁵⁾。そのうえで本判決は、「原告らは、違法な表示によって

5) 行政手続法37条1項は、「行政行為は十分明確でなければならない」と規定している。

彼らの計画高権を侵害される(行政裁判所法113条1項)」と判示している。本判決は、市町村区域に関わる超地域的な部門計画策定によって計画高権が害されるのは、①「既に十分明確な計画策定が存在しかつ持続的に妨害される場合」であると判示し、既存の具体的に計画された住居地区が練兵場の直接の影響範囲内にある原告4についてはこれが認められる旨述べている。事業案に起因する騒音等によって住居地区が被害を受ける場合には計画高権が侵害されうるということである。さらに本判決は、②「広範囲な事業案によって市町村区域の本質的な部分が……市町村の遂行可能な(durchsetzbar)計画策定から完全に奪われる場合」にも計画高権が害されうると判示し、原告1～3についてはこれに該当する旨述べている。事業案の用地として市町村区域内の土地が広範囲に収用される場合にも、計画高権が侵害されうるということである。本判決は、行政裁判所法113条1項1文の文言に従って、行政行為の違法性と計画高権の侵害を順番に審査している。計画高権が侵害されるから行政行為は違法であるという構成をとるものではない。

本判決は、既にこの理由から控訴審判決は破棄されなければならないと述べているが、さらに、原告らの利益に関する具体的な情報が連邦防衛大臣に送られず、大臣が正しい衡量決定を行うことができなかったことを指摘して、争われている処分には衡量過程における瑕疵があることも認めている。

II 計画高権と部門計画上の衡量

市町村が連邦遠距離道路法の規定による計画確定決定を争った事件で、市町村の計画高権が同法の規定による衡量に取り入れられなければならない場合について判示した連邦行政裁判所の判例がある。

1 連邦行政裁判所1999年4月15日決定

連邦行政裁判所1999年4月15日決定⁶⁾は、連邦道路B6の新設のための計画確定決定が争われた事件に関するものである。当該計画確定決定に対する取消訴訟は、交通路計画策定迅速化法（VerkPBG）の規定により、延期効（aufschiebende Wirkung）を有しないとされていたが、行政裁判所法80条5項1文による延期効の命令を求める申立てをすることは可能であった⁷⁾。申立人は、事業案のために必要とされる土地を所有する市町村であったリュツシェナ＝シュターメルンの権利承継者である。本決定は、当該計画確定決定に対する取消訴訟の延期効の命令を求める申立てを適法とする一方、その申立てには理由がないものとした。

まず本決定は、道路建設事業案のためにその土地所有権を要求される市町村は、計画確定決定が客観的な法に違反することを指摘するだけではこれに対して防御することはできないこと、市町村の利益の保護に奉仕することを定められていない規定の違反を市町村は防除することができないことを指摘する⁸⁾。申立人はその計画高権が十分に考慮されなかったことを主張したところ、本決定は、2006年改正前の連邦遠距離道路法17条1項2文によると道路法上の計画確定に当たっては事業案に関わる利益が相互に衡量されなければならないことを指摘して⁹⁾、「防御可能な（wehrfähig）、衡量において考慮されなければならない法的地位をもたらし、とりわ

6) BVerwG, Beschl. v. 15.04.1999 - 4 VR 18/98, 4 A 45/98 -, NVwZ-RR 1999, 554.

7) 延期効については、山本隆司「行政訴訟に関する外国法制調査——ドイツ（下）」ジュリ1239号（2003年）119頁以下、湊二郎「ドイツにおける建築許可の執行停止」鹿法41巻2号（2007年）4頁以下を参照。

8) 市町村に計画確定決定の完全審査請求権が認められていないことについては、湊・前掲注（2）72頁以下を参照。

9) 2006年改正前の連邦遠距離道路法17条1項2文は、「計画確定に当たっては事業案に関わる公的及び私的利益が環境適合性を含めて衡量の範囲内において考慮されなければならない」と規定していた。衡量要請（Abwägungsgebot）については、湊二郎「計画確定決定の衡量統制に関する一考察（1）——衡量の瑕疵とその有意性」立命385号（2019年）6頁以下参照。

け基本法28条2項1文によって保護された市町村の計画高権である。連邦行政裁判所の判例によると、防除請求権が問題になるのは特に、事業案が〔①〕十分に明確な計画策定を持続的に妨害する、〔②〕市町村区域の本質的な部分を遂行可能な市町村の計画策定から奪う又は〔③〕著しく市町村の施設を害する場合である」と判示した¹⁰⁾。①～③のいずれかの場合には、計画高権が衡量に取り入れられなければならないということであると解される。

もっとも本決定は、交通騒音が受忍限度を超える場所については計画確定決定が騒音防止措置を定めるので申立人が行動する必要はないこと、申立人は道路建設目的のために用いられる土地について異なる内容の計画を策定するために具体的な行動をとったことを主張していないこと、潜在的な計画策定空間としての市町村区域の大きな部分が失われるともいえないことを指摘して、申立人の権利侵害は認められないものとしている。結論として、申立人の計画高権が衡量に取り入れられられなかったとはいえないということであると解される。

2 連邦行政裁判所2013年11月6日判決

連邦行政裁判所2013年11月6日判決¹¹⁾は、連邦自動車専用道路A20の新設のための2012年4月30日の計画確定決定を、バート・ゼーゲベルクの南に位置する市町村が争った事件に関するものである。当該計画確定決定にかかるA20の路線は、原告の市町村区域の北端付近を通るものであるが、その大部分がバート・ゼーゲベルクの区域内にあった。バート・ゼーゲベルクに属するギーゼル池の付近では、長さ371メートル・幅約31メートルの橋が計画されており、原告の市町村区域内にある住宅との距離は約40メートルであった。当該計画確定決定においては、8つの建物については夜間

10) 一般論として、①～③の場合に市町村がその計画高権を害されうることを指摘した判例として、vgl. BVerwG, Urt. v. 16.12.1988 - 4 C 40/86 -, BVerwGE 81, 95 (106).

11) BVerwG, Urt. v. 06.11.2013 - 9 A 9/12 -, NuR 2014, 277.

の騒音基準値を超過するため受動的な騒音防止が必要であるとされていた。

(1) 出訴資格

本判決は、原告の訴えを適法とした。本判決はまず、原告は「行政裁判所による権利保護の範囲内において、騒音防止の利益又は視覚的な被害からの保護のような、その市民の利益を主張する、ないしは事業案と自然及び風景の利益との両立不可能性を裁判所に審査させる資格を与えられていない。訴権はそれ〔＝原告〕には、第三者の権利ないしは公共の福祉の代弁者としてではなく、その固有の権利及び保護に値する利益に関してのみ認められる」ことを指摘する。他方で本判決は、「しかし、原告が……長さ371メートルの橋によって、基本法28条2項1文に含まれるその自己形成権 (Selbstgestaltungsrecht) を害されるということが、最初から排除されているようには思われ……原告がそれに加えてその市町村の計画高権を援用し得るか否かという問題は、訴えの許容性の範囲内においては重要ではない」と述べている。原告の自己形成権が侵害される可能性があることによって、その出訴資格が認められるので¹²⁾、出訴資格の審査に当たってさらに計画高権の侵害を検討する必要はないというわけである。もっとも本判決は、次に述べる通り、本案においては計画高権の侵害について審査している。

(2) 計画高権が衡量に取り入れられるための要件

本判決は、予定された路線の流れには原告の自己形成権に関しては衡量の瑕疵があることを認めたものの¹³⁾、計画高権に関しては衡量の瑕疵を否

12) 出訴資格が認められるためには「権利の侵害があり得る (möglich)」ことで十分であることを示した連邦行政裁判所の判例として、vgl. BVerwG, Urt. v. 19.03.1976 - VII C 71/72 -, NJW 1976, 2175 (2175). 自己形成権を、市町村の「その地域の特徴及び構造を自ら決定する」権利と解する説として、vgl. Josef-Walter Kirchberg/Michaela Boll/Peter Schütz, Der Rechtsschutz von Gemeinden in der Fachplanung, NVwZ 2002, 550 (556).

13) 本判決が路線の選択に関して衡量の瑕疵を認めたことについては、湊二郎「計画確定決定の衡量統制に関する一考察（2・完）——衡量の瑕疵とその有意性」立命386号（2020年）58頁以下参照。

定した。本判決は、一貫した判例によると、市町村の計画高権が「自己の市町村区域での他者の部門計画策定に対して防御可能な、連邦遠距離道路法17条2文による衡量に取り入れられなければならない法的地位」をもたらすのは¹⁴⁾、「事業案が〔①〕持続的に市町村の明確な計画策定を妨害する又は〔②〕その広範囲性のために市町村区域の本質的な部分を遂行可能な市町村の計画策定から奪う又は〔③〕著しく市町村の施設を害する場合である」と述べ、いずれの観点の下でも原告の計画高権の制約は認められないと結論づけている。前掲連邦行政裁判所1999年4月15日決定と同様に、計画高権が衡量に取り入れられられなかったとはいえないということであると解される。

① 事業案が持続的に市町村の明確な計画策定を妨害しないことに関して、本判決は、A20の路線が原告の具体的かつ固まった(verfestigt)計画策定を妨害しうるのであるということが明らかであるとはいえないこと、部門計画策定が配慮しなければならなかったであろう、具体的な都市建設上の計画策定の意図(Planungsabsicht)が本件では欠けていることを指摘している。計画策定の意図に関して本判決は、原告の2004年の土地利用計画では「計画されている連邦自動車専用道路20」が交通用地として表示されており、同時に定められた住居利用とA20が両立しえないとは原告自身も考えてはいなかったことを指摘する。さらに本判決は、後掲連邦行政裁判所2005年3月17日判決の判示の参照を指示しながら、本件では建築地区の本質的な部分の持続的な妨害は危惧されえないと述べ、その理由として、原告の市町村区域内では8つの住宅が影響を受けるにすぎないことを指摘している。

② 事業案が市町村区域の本質的な部分を奪わないことに関して、本判決は、計画されたA20の路線は原告の市町村区域の北端にのみ関わるこ

14) 2018年改正前の連邦遠距離道路法17条2文は、「計画確定に当たっては事業案に関わる公的及び私的利益が環境適合性を含めて衡量の範囲内において考慮されなければならない」と規定していた。

と、市町村の発展可能性は北部よりも中央および南部のほうにあること、そちらでは事業案の実現後も騒音防止措置を要することなくイミシオン限界値が遵守されること、計画された橋による視覚的な影響もほとんどないことを指摘している。

③ 市町村の施設に関して、本判決は、原告は計画策定によって著しく害される市町村の施設を挙げていないと述べている。原告によって提出された鑑定書では水浴場としてのギーゼル池の機能と魅力に対する悪影響が示されていたところ、本判決は、ギーゼル池およびその岸の大部分は原告ではなくバート・ゼーゲベルクに属すること、池および岸の上には橋が通らないので水浴場としての機能は維持されることを指摘している。ただし本判決は、騒音および視覚的な影響によって魅力が損なわれる可能性があることは認めている。

Ⅲ 騒音防止に関する請求が一部認容された例

計画確定決定に対して市町村が出訴した事件のうち、地区詳細計画において指定された住居地区が騒音被害を受けることに着目して、市町村の計画高権が衡量に取り入れられなければならなかったことを認め、騒音防止に関する請求を一部認容した連邦行政裁判所の判例がある。

1 連邦行政裁判所2005年3月17日判決

連邦行政裁判所2005年3月17日判決¹⁵⁾は、市町村である原告が連邦自動車専用道路A73の建設のための2002年3月20日の計画確定決定を争った事件に関するものである。原告の市町村区域内には連邦道路B173が走っており、B173とA73が接続する場所は原告の市町村区域の北側境界線から約7キロメートル離れていた。計画確定手続において原告は、B173に

15) BVerwG, Urt. v. 17.03.2005 - 4 A 18/04 -, BVerwGE 123, 152.

接する住居地区が受忍限度を超える騒音被害を受けることを主張して、B173について騒音防止措置を求めた。それに対して計画確定庁は、当該計画確定決定において原告の要求を退けた。原告は2002年5月14日に出訴し、当該計画確定決定の取消しを求めるとともに、予備的に、当該計画確定決定を騒音防止命令で補完することを被告に義務付けることを求めた。本判決は、B173について騒音防止措置を命ずることを求める原告の申立てに関して計画確定庁が再度決定することを原告が要求することができるかと判示する一方、その余の原告の請求を棄却した。訴えの適法性は問題になっていない。

本判決は、A73の該当区間の供用開始後にB173の交通量が増加して、B173沿いの騒音の負荷が非本質的とはいええない程度に増加することに争いはないことを指摘して、このことが2006年改正前の連邦遠距離道路法17条1項2文による衡量において考慮されなければならないと判示した。そのうえで本判決は、次のように述べる。「ただし、市町村の施設が影響を受けていない場合、市町村区域の追加的な騒音増加の阻止についての利益は、計画高権を害する事例においてのみ、市町村の利益である。いずれにしてもこれが関係しているのは、騒音増加が、個々の近隣の土地にだけでなく、地区詳細計画において指定された建築地区の本質的な部分に作用する場合である。その際、不利益な作用が、影響を受ける地区について……市町村に計画変更を強制することは必要ではない。既に、建設管理計画において現れ出た都市建設上の整序を持続的な妨害から守ることについての利益が、保護に値する市町村の利益である」。騒音増加が、地区詳細計画において指定された建築地区の本質的な部分に作用する場合には、市町村の計画高権ないしはこれに含まれる当該建築地区について騒音防止を求める利益が衡量に取り入れられなければならないということである。事業案が市町村の明確な計画策定を持続的に妨害するケースとみることもできる。

本判決は、上記の保護に値する市町村の利益が騒音防止措置命令を求める請求権をもたらすのは、騒音防止を与える以外のいかなる決定にも衡量

の瑕疵がある場合に限られるところ、本件はそのような場合には該当しないと述べている。しかし本判決は、計画確定庁はB173について騒音防止措置命令を求める原告の申立てをその衡量決定の対象にしなかったので、当該申立てに関して再度決定しなければならないと判示した。原告の計画高権が衡量に取り入れられなかったという衡量の瑕疵を認めたものと解することができる。

2 連邦行政裁判所2006年3月16日判決

連邦行政裁判所2006年3月16日判決¹⁶⁾は、ベルリン・シェーネフェルト空港の拡充のための計画確定決定を、同空港の周辺の市町村である原告らが争った事件に関するものである。原告らは、主的に当該計画確定決定の取消しを求め、予備的に、改善された騒音防止を命ずること等の計画補完を求めた。本判決は、訴えの許容性を問題なく認める一方、原告らは当該計画確定決定の取消しを求める請求権を有しないと判示した。他方で本判決は、計画補完に向けられた予備的請求についてはその一部を認容した。

当該計画確定決定の予定する負担によると、夜間（22時から午前6時まで）においては特別に騒音の少ないジェット機のみでの離着陸が許されるものとされたが、一般的な夜間飛行禁止は定められなかった。本判決は、当該計画確定決定が上記以外の夜間飛行制限を含んでいないという点で夜間騒音防止構想に衡量の瑕疵があることを認め、そこから生ずる計画補完請求権をすべての原告らが援用することができるかと判示した。本判決は、すべての原告らが、近隣における国際旅客空港のために夜間の事業制限をするか否か、およびどのようにするかに関する決定に当たって「彼らの計画高権及び彼らの自己形成権が公的利益としてそれらに認められる重みを伴って考慮されることを求める請求権」を有すると述べ、夜間航空事業を本質において制限しないという計画確定庁の決定は、原告らの市町村区域

16) BVerwG, Urt. v. 16.03.2006 - 4 A 1001/04 -, NVwZ 2006, 1055.

またはその一部を広範囲にわたって著しい夜間騒音の負荷にさらすであろうこと、既存の建設計画法上の利用構造および特に住居のために定められた地区の区分に不利益な影響のないままではないであろうことを指摘している。そのうえで本判決は、夜間航空事業を時間的に制限しないという計画確定庁の考量は、衡量要請によって保護された原告らの利益に認められる重みを正当に評価していないと判示した。

この判示は、計画確定庁がベルリン・シェーナフェルト空港における夜間の離着陸制限に関する決定を行うに当たって、同空港の周辺の市町村の計画高権および自己形成権を公的利益として衡量に取り入れなければならないことがなかったこと、利益の重みづけに瑕疵があることを認めたものである。本判決は、既存の住居地区が騒音による不利益な影響を受けることを理由の1つとして、市町村の計画高権が衡量に取り入れられなければならないことを示していると解される。その点で前掲連邦行政裁判所2005年3月17日判決との共通性がある。本判決は著しい夜間騒音の負荷が広範囲にわたることも指摘しており、事業案が市町村区域の本質的な部分を遂行可能な市町村の計画策定から奪う場合に該当するとみることできる。

この事件の原告らは、病院、老人ホーム、学校、保育所の主体であり、本判決はこれらが保護に値する施設であること、原告らがそれらの施設についての特別な騒音防止が十分であるかどうかを争うことができることを認めている。被告は訴訟係属中の2006年2月21日に、計画確定決定に付された附款を修正し、保育所および学校については屋内における昼間の最大騒音レベルを55デシベルとすること等が定められた。本判決は、いずれにしても変更後の計画確定決定は法的に問題ないものとしている。

IV まとめと検討

1 計画高権と出訴資格

市町村の計画高権は基本法28条2項1文の自治行政権保障の現れであ

り、計画確定決定に対する市町村の取消訴訟の根拠として中心的な役割を演ずるといわれている¹⁷⁾。前掲連邦行政裁判所1969年2月14日判決は、自治行政権から計画高権が生ずると述べており（前記Ⅰ 1）、前掲連邦行政裁判所1986年4月11日判決は、1960年の連邦建設法によって定められた（現在は建設法典に定められている）建設管理計画の策定の権限ないし任務を、計画高権の主要な内容として捉えている（前記Ⅱ 2）。法律上の制度である建設管理計画が、憲法から導き出される権利とされる計画高権の構成要素となっている¹⁸⁾。

前掲連邦行政裁判所1969年2月14日判決は、原告市町村が自己の計画高権の侵害を主張していることを認めてその出訴資格を肯定している。他方で、騒音防止に関する請求が一部認容されたケースでは訴えの適法性は問題になっていない（前記Ⅲ 1、2）。前掲連邦行政裁判所2013年11月6日判決は、原告の自己形成権が侵害される可能性があることによってその出訴資格が認められるので、出訴資格の段階で計画高権を検討する必要はないものとしている（前記Ⅱ 2(1)）。市町村がその所有地を計画確定にかかる事業案のために収用される場合にも出訴資格が認められるため、出訴資格の段階では自治行政権の侵害が検討されないケースもある¹⁹⁾。学説においては、事業案が市町村の十分に具体的な計画策定を持続的に妨害する場合には計画高権の制約があるが、十分に具体的な計画策定の侵害は訴えの理由

17) Kirchberg/Boll/Schütz (Fn. 12), S. 552; Peter Schütz, in: Jan Ziekow (Hrsg.), Handbuch des Fachplanungsrechts, 2. Aufl. 2014, § 8 Rn. 142.

18) 計画高権が自治行政権の核心領域に属するかどうかについて判断を留保した連邦憲法裁判所の判例として、vgl. BVerfG, Beschl. v. 07.10.1980 - 2 BvR 584, 598, 599, 604/76 -, BVerfGE 56, 298 (312-313). 地区詳細計画を策定する権利を剥奪することは憲法上許されないという立場をとる学説として、vgl. Wolfgang Schrödter/Jens Wahlhäuser, in: Wolfgang Schrödter (Hrsg.), Baugesetzbuch: Kommentar, 9. Aufl. 2019, § 1 Rn. 24.

19) 市町村の所有地が収用されることを理由として出訴資格が認められる場合、訴えは全体として適法であり、計画高権の侵害可能性を理由として出訴資格が認められるか否かを検討する必要はないことを指摘した判例として、vgl. BVerwG, Urt. v. 17.12.2013 - 4 A 1/13 -, BVerwGE 148, 353 Rn. 21.

具備性のために必要な市町村の法的地位についての要求を示すものであり、出訴資格においてはこの法的地位の侵害の可能性で十分であると述べるものがある²⁰⁾。前掲連邦行政裁判所2013年11月6日判決によると、後記①～③の場合には計画高権が衡量に取り入れられなければならないところ、これらのいずれかに該当する可能性がある場合には、市町村の出訴資格が認められるということもできるのではないかと思われる。

2 計画高権と部門計画上の衡量

現行の連邦遠距離道路法17条1項2文および航空運輸法8条1項2文は、「計画確定に当たっては事業案に関わる公的及び私的利益が環境適合性を含めて衡量の範囲内において考慮されなければならない」と規定している。前掲連邦行政裁判所2013年11月6日判決は、計画高権が衡量に取り入れられなければならない法的地位をもたらすのは、事業案が①持続的に市町村の明確な計画策定を妨害する場合、②その広範囲性のために市町村区域の本質的な部分を遂行可能な市町村の計画策定から奪う場合、③著しく市町村の施設を害する場合であると述べている（前記Ⅱ2(2)）。前掲連邦行政裁判所1999年4月15日決定も、同様の判示をしている（前記Ⅱ1）。前掲連邦行政裁判所2006年3月16日判決は、原告市町村が、その計画高権（および自己形成権）が公的利益としてそれらに認められる重みを伴って考慮されることを求める請求権を有することを認めているところ、前記①～③の場合には、市町村の計画高権が事業案に関わる公的利益の1つとして衡量に取り入れられなければならないが、市町村は自己の計画高権に関して適正な衡量を求める権利を有するということができる。

前記①に関しては、地区詳細計画によって指定された住居地区が騒音等の被害を受けるかどうかかが問題とされる傾向がある。前掲連邦行政裁判所

20) Schütz, in: Ziekow (Fn. 17), § 8 Rn. 144-145. 市町村が、その住民の権利や、事業案から免れているという一般的な利益のみを主張する場合に限り、出訴資格が否定されたとする判決として、vgl. BVerwG, Urt. v. 20.05.1998 - 11 C 3-97 -, NVwZ 1999, 67 (68-69).

1986年4月11日判決のほか、前掲連邦行政裁判所2005年3月17日判決および前掲連邦行政裁判所2006年3月16日判決は、既存の住居地区が被害を受けることに着目して前記①の該当性を肯定したとみることができる。もっとも前掲連邦行政裁判所2013年11月6日判決は、既存の住居地区が被害を受けることを必須のものとして要求しているわけではなく、部門計画を策定する側が配慮しなければならなかったような、具体的な都市建設上の計画策定の意図を問題にしている²¹⁾。したがって、事業案によって影響を受ける場所に住居地区が指定されていない場合でも、前記①の該当性が認められる余地がある。

前掲連邦行政裁判所1986年4月11日判決は、練兵場が設置される3つの市町村について、前記②の該当性を肯定している。前掲連邦行政裁判所2006年3月16日判決は、原告市町村の区域が広範囲にわたって著しい夜間騒音の負荷にさらされることを指摘している点で、前記②の該当性を肯定していると解することができる²²⁾。したがって、事業案の用地がある市町村の周辺の市町村についても、前記②の該当性が認められる場合がある。もっとも、原告の市町村区域の境界線付近における自動車専用道路の建設が問題になった前掲連邦行政裁判所2013年11月6日判決は、前記②の該当性を否定している。

前記③に関して、前掲連邦行政裁判所2006年3月16日判決は、病院、老人ホーム、学校、保育所が保護に値する施設であること、その主体である市町村がそれらの施設についての特別の騒音防止が十分であるかどうかを

21) 計画確定庁は「まだ固まっていない、しかし具体的な市町村の計画策定の意図」に配慮しなければならないことを指摘する判例として、vgl. BVerwG, Beschl. v. 02.08.2006 - 9 B 9/06 -, NVwZ 2006, 1290 Rn. 6. 地区詳細計画が条例として議決されたわけではないものの、聴聞手続が既に実施された場合には、十分な具体化の程度に達していると述べた判例として、vgl. BVerwG, Urt. v. 27.08.1997 - 11 A 18/96 -, NVwZ-RR 1998, 290 (292).

22) 空港の拡張のような大規模プロジェクトの場合に前記②の該当性が認められうることを主張する説として、vgl. Noreen v. Schwanenflug, Rechtsschutz von Kommunen in der Fachplanung, NVwZ 2007, 1351 (1352).

争うことができることを認めている。他方で前掲連邦行政裁判所2013年11月6日判決は、著しい被害を受ける市町村の施設がないことを理由に、前記③の該当性を否定している。市町村が運営する学校等の公的施設を著しい被害から保護することが自治行政権保障に含まれると解することは妥当であるが、市町村の施設の保護と計画高権は関係がないようにも思われる²³⁾。この点、前掲連邦行政裁判所2005年3月17日判決は、市町村の施設が影響を受ける場合と計画高権の侵害を区別して論じている。

前掲連邦行政裁判所2013年11月6日判決によれば、前記①～③のいずれかに該当する場合には計画高権が衡量に取り入れられなければならないが、その場合に当然に計画確定決定の違法性が認められるわけではない。前掲連邦行政裁判所2005年3月17日判決は、前記①の該当性を肯定したうえで、計画高権が衡量に取り入れられなかったという衡量の瑕疵を認めたものと解することができる。他方で同判決は、騒音防止を与える以外のいかなる決定にも衡量の瑕疵があるとまではいえないことも指摘している。したがって、適正な衡量が行われた結果、原告の求める騒音防止措置はやはり認められないという結論がもたらされる可能性もある。その点で計画高権は、衡量に取り入れられたとしても、対立する利益によって乗り越えられうる²⁴⁾。今後の課題として、計画高権が衡量に取り入れられるための要件は、より緩和されても良いのではないかと思われる²⁵⁾。例えば、事業案

23) 市町村の施設の運営は、通常は計画上の構想の表れではないと主張する説として、vgl. Kirchberg/Boll/Schütz (Fn. 12), S. 555; vgl. auch Rudolf Steinberg/Martin Wickel/Henrik Müller, Fachplanung, 4. Aufl. 2012, § 6 Rn. 128 Fn. 441.

24) 「計画高権という利益は……他の、事業案を支持する利益との衡量の方法で乗り越えられ得る」ことを明言した連邦行政裁判所の判例として、vgl. BVerwG, Beschl. v. 03.09.1997 - 11 VR 20/96 -, NVwZ-RR 1998, 289 (290). ただし、前記②に該当する場合には、計画高権が優位すると解する余地もある (vgl. BVerwG, Urt. v. 21.05.2003 - 9 A 40/02 -, NVwZ 2003, 1381 (1382)).

25) 前記①～②に該当する場合に計画高権を乗り越えることは許されず、計画高権の制約がこれに達しない場合には、市町村はその計画高権が公的利益として考慮されることを求める請求権を有すると主張する説として、vgl. Willi Vallendar, Rechtsschutz der Gemeinden gegen Fachplanungen, UPR 2003, 41 (42); vgl. auch Steinberg/Wickel/Müller (Fn. 23), ↗

によって市町村の具体的な計画策定や市町村区域の本質的な部分が影響を受ける場合には、当該市町村の計画高権が衡量に取り入れられなければならないとする²⁶⁾ことも考えられる²⁶⁾。

おわりに

計画確定決定に不服がある市町村が、自治行政権（に含まれる権利）の侵害を主張して出訴する場合、出訴資格および訴えの適法性は容易に肯定されている。本案に関しては、原告の計画高権が衡量に取り入れられなければならないかなかったかどうか、衡量の瑕疵があるかどうかの問題とされる傾向がある。判例上、事業案が「持続的に市町村の明確な計画策定を妨害する」場合や、「その広範囲性のために市町村区域の本質的な部分を遂行可能な市町村の計画策定から奪う」場合には、計画高権が衡量に取り入れられなければならないとされている。衡量の瑕疵を認定した連邦行政裁判所の判決も出されており注目されるが、計画高権が衡量に取り入れられるための要件は、より緩和することもできるのではないかと思われる。

↘ § 6 Rn. 119.

26) 他方、前記①～③の該当性を否定して、原告市町村は防御可能な法的地位を欠くと判示した近時の判例として、vgl. BVerwG, Urt. v. 09.11.2017 - 3 A 2/15 -, juris Rn. 30.