

論文式試験問題集  
[行政法]

## [行政法]

屋外広告物法は、都道府県が条例により「屋外広告物」（常時又は一定の期間継続して屋外で公衆に表示されるものであって、看板、立看板、はり紙及びはり札並びに広告塔、広告板、建物その他の工作物等に掲出され、又は表示されたもの並びにこれらに類するもの）を規制することを認めており、これを受けて、A県は、屋外広告物（以下「広告物」という。）を規制するため、A県屋外広告物条例（以下「条例」という。）を制定している。条例は、一定の地域、区域又は場所について、広告物又は広告物を掲出する物件（以下「広告物等」という。）の表示又は設置が禁止されている禁止地域等としているが、それ以外の条例第6条第1項各号所定の地域、区域又は場所（以下「許可地域等」という。）についても、広告物等の表示又は設置には、同項により、知事の許可を要するものとしている。そして、同項及び第9条の委任を受けて定められたA県屋外広告物条例施行規則（以下「規則」という。）第10条第1項及び別表第4は、各広告物等に共通する許可基準を定め、規則第10条第2項及び別表第5二は、建築物等から独立した広告物等の許可基準を定めている。

広告事業者であるBは、A県内の土地を賃借し、依頼主の広告を表示するため、建築物等から独立した広告物等である広告用電光掲示板（大型ディスプレイを使い、店舗や商品の商業映像を放映するもの。以下「本件広告物」という。）の設置を計画した。そして、当該土地が都市計画区域内であり、条例第6条第1項第1号所定の許可地域等に含まれているため、Bは、A県知事に対し、同項による許可の申請（以下「本件申請」という。）をした。

本件広告物の設置が申請された地点（以下「本件申請地点」という。）の付近には鉄道の線路があり、その一部区間の線路と本件申請地点との距離は100メートル未満である。もっとも、当該区間の線路は地下にあるため、設置予定の本件広告物を電車内から見通すことはできない。また、本件申請地点は商業地域ではなく、本件広告物は「自己の事務所等に自己の名称等を表示する広告物等」には該当しない。これらのことから、A県の担当課は、本件申請について、規則別表第5二（ハ）の基準（以下「基準1」という。）に適合しない旨の判断をした。他方、規則別表第4及び第5のその他の基準については適合するとの判断がされたことから、担当課は、Bに対し、本件広告物の設置場所の変更を指導したものの、Bは、これに納得せず、設置場所の変更には応じていない。

一方、本件申請がされたことは、本件申請地点の隣地に居住するCの知るところとなった。そして、Cは、本件広告物について、派手な色彩や動きの速い動画が表示されることにより、落ちついた住宅地である周辺の景観を害し、また、明るすぎる映像が深夜まで表示されることにより、本件広告物に面した寝室を用いるCの安眠を害するおそれがあり、規則別表第4二の基準（以下「基準2」という。）に適合しないとして、これを許可しないよう、A県の担当課に強く申し入れている。

以上を前提として、以下の設問に答えなさい。

なお、条例及び規則の抜粋を【資料】として掲げるので、適宜参照しなさい。

### [設問1]

A県知事が本件申請に対して許可処分（以下「本件許可処分」という。）をした場合、Cは、これが基準2に適合しないとして、本件許可処分の取消訴訟（以下「本件取消訴訟1」という。）の提起を予定している。Cは、本件取消訴訟1における自己の原告適格について、どのような主張をすべきか。想定されるA県の反論を踏まえながら、検討しなさい。

### [設問2]

A県知事が本件広告物の基準1への違反を理由として本件申請に対して不許可処分（以下「本件不許可処分」という。）をした場合、Bは、本件不許可処分の取消訴訟（以下「本件取消訴訟2」という。）の提起を予定している。Bは、本件取消訴訟2において、本件不許可処分の違法事由として、基準1が条例に反して無効である旨を主張したい。この点につき、Bがすべき主張を検討しなさい。

## 【資料】

### ○ A県屋外広告物条例（抜粋）

（目的）

第1条 この条例は、屋外広告物法に基づき、屋外広告物（以下「広告物」という。）及び屋外広告業について必要な規制を行い、もって良好な景観を形成し、及び風致を維持し、並びに公衆に対する危害を防止することを目的とする。

（広告物の在り方）

第2条 広告物又は広告物を掲出する物件（以下「広告物等」という。）は、良好な景観の形成を阻害し、及び風致を害し、並びに公衆に対し危害を及ぼすおそれのないものでなければならない。

（許可地域等）

第6条 次の各号に掲げる地域、区域又は場所（禁止地域等を除く。以下「許可地域等」という。）において、広告物等を表示し、又は設置しようとする者は、規則で定めるところにより、知事の許可を受けなければならない。

一 都市計画区域

二 道路及び鉄道等に接続し、かつ、当該道路及び鉄道等から展望できる地域のうち、知事が交通の安全を妨げるおそれがあり、又は自然の景観を害するおそれがあると認めて指定する区域（第1号の区域を除く。）

三、四 略

五 前各号に掲げるもののほか、知事が良好な景観を形成し、若しくは風致を維持し、又は公衆に対する危害を防止するため必要と認めて指定する地域又は場所

2 略

（許可の基準）

第9条 第6条第1項の規定による許可の基準は、規則で定める。

### ○ A県屋外広告物条例施行規則（抜粋）

（趣旨）

第1条 この規則は、A県屋外広告物条例（以下「条例」という。）に基づき、条例の施行に関し必要な事項を定めるものとする。

（許可の基準）

第10条 条例第6条第1項の規定による許可の基準のうち、各広告物等に共通する基準は、別表第4のとおりとする。

2 前項に規定するもののほか、条例第6条第1項の規定による許可の基準は別表第5のとおりとする。

別表第4（第10条第1項関係）

一 地色に黒色又は原色（赤、青及び黄の色をいう。）を使用したことにより、良好な景観の形成を阻害し、若しくは風致を害し、又は交通の安全を妨げるものでないこと。

二 蛍光塗料、発光塗料又は反射の著しい材料等を使用したこと等により、良好な景観の形成を阻害し、若しくは風致を害し、又は交通の安全を妨げるものでないこと。

別表第5（第10条第2項関係）

一 略

二 建築物等から独立した広告物等

- (イ) 一表示面積は、30平方メートル以下であること。
- (ロ) 上端の高さは、15メートル以下であること。
- (ハ) 自己の事務所等に自己の名称等を表示する広告物等以外の広告物等について、鉄道等までの距離は、100メートル（商業地域にあっては、20メートル）以上であること。

三～九 略

担当：司法試験合格者 井上亮輔

## 第1 設問1

以下の理由でCに原告適格が認められると主張すべきである。

まず、Cは本件許可処分の相手方ではないので、原告適格(行政事件訴訟法(以下「行訴法」)9条1項)が認められるかが問題となる。

1 「法律上の利益を有する者」(行訴法9条1項)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ものをいうと解する。

そして、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、このような利益も法律上保護された利益に当たると解する。その際には、9条2項に掲げる判断要素を勘案する。

2 Cが主張する利益は、①景観の利益と②安眠の利益である。

本件許可処分は、条例6条1号及び条例9条の委任を受けた規則10条1項、2項を根拠法規とする。

### (1) ①景観の利益

条例1条は、同条例が「良好な景観」の形成を目的としていることを示している。また同2条は、広告物につき、「良好な景観」の形成を阻害するものを禁止している。次に6条2号は「自然の景観」を害するおそれがある地域について広告物等を設置する場合には、知事の許可を要求している。同5号においては、知事が「良好な景観」と認める地域についても許可を要求している。さらに、条例9条の委任を受けた規則10条1項、別表第4、1号2号においても許可基準として「良好な景観の形成を阻害」しないことを定めている。

以上からすれば、条例全体を通して景観の利益に配慮していることが伺える。

もっとも、景観の利益は個別的利益として保護されないという反論が考えられる。

景観の利益は、直ちに生命・身体・財産権を脅かすものではない。また条例及び規則に具体的な距離制限や周辺住民の許可条件を定める具体的基準はない。確かに、基準1において、100メートルという距離制限が定められているが、同規定は鉄道の交通の安全のための規定であり、「良好な景観」維持のための距離制限ではない。そうだとすれば、本条例において、景観の利益は抽象的な利益と言わざるをえず、個別的利益として保護されているとはいえない。

したがって、①景観の利益についてはCに原告適格は認められない。

### (2) ②安眠の利益

条例1条は「公衆に対する危害」の防止を目的としている。また2条においても「公衆に

対する危害」を及ぼすおそれのある広告を禁止している。6条5号においては、知事が「公衆に対する危害」を防止するため必要と認める地域についての許可を要求している。

そして、安眠の利益が害されることは、広告物による公衆に対する危害の代表例といえる。以上からすれば、条例全体を通して安眠の利益に配慮していることが伺える。

もっとも、安眠の利益についても、一般的公益に吸収されるとの反論が考えられる。

しかしながら、安眠の利益が害されれば、健康が害され、身体の利益という具体的利益が害されることになる。また、Cは広告物に面した寝室を利用しており、派手な色彩や動きの速い動画により、安眠ができなくなることは具体的に予想される。

そうだとすれば、広告物に面した寝室を利用するCの安眠の利益は個別的利益としても保護されると解するべきである。

したがって、Cは安眠の利益が必然的に害されるおそれがあるものといえ、原告適格が認められる。

第2 本件基準1は本件条例の委任の範囲を超えているため無効であるとBは主張すべきである。

基準1は、条例9条の委任を受けて、規則10条2項により別表第5として定められているので委任命令に当たる。そして法律による行政の原理から条例の委任の範囲を超えた規則によって国民の権利を制約することは許されない。したがって、条例の委任の範囲をこえた規則は無効となる。そして、条例の委任の範囲を超えているかは条例の目的、趣旨、制限される権利の性質を勘案し、総合的に判断する。

本件では条例1条は「公衆に対する危害」を防止することを目的とし、根拠法規たる条例6条1項は「公衆に対する危害」の具体化として、「交通の安全」(2号)の保護を趣旨としている。そして同2号は「鉄道等に接続し、かつ、・・・鉄道等から展望できる地域のうち・・・交通の安全を害するおそれのある」区域につき知事の許可を要求している。

また、本件広告物の表示は店舗や商品の商業的映像を流すものであり、営利的表現の自由(憲法21条1項)で保障された権利である。営利的表現の自由といえど、経済活動を円滑に行うための重要な権利であり、本来自由に行われるべき性質を持つ。

したがって、委任の範囲の逸脱は厳格に解するべきである。

本件では、確かに本件申請地点は鉄道の路線からの距離が100メートル未満であるため、形式的には基準1に反する。

もっとも、本件区間を走る路線は地下にあり、本件広告物を電車内から見通すことはできない。そうだとすれば、「鉄道等から展望できる地域」(条例6条1項2号)には当たらない。

そうであるのに、基準1は形式的に100メートルという距離制限を設けている。本来条例6条1項2号は、鉄道から展望できる地域にある交通の安全を害する広告物を規制する趣旨であったのに、基準1は鉄道から展望できない広告物であっても100メートル以内であれば一律に規制しており、条例6条1項2号の趣旨を逸脱している。

したがって、基準1は条例の委任の範囲を超え、無効となる。

以上

1 自己紹介

2 添削して感じたこと

(1) Cが処分の名宛人でないことを指摘していない答案。

(2) 9条2項の指摘がないもの。

(3) 原告適格の規範は全員書けていました。

→原告適格の規範は受験生の全員が書いてくるところなので、省略しないほうが無難。

(4) 処分の根拠法規が6条1号であることの指摘を欠く答案。

(5) 景観の利益について個別的に保護されているとする答案。

→問題文の事情だけだと、公益に吸収されると考えるのが判例の相場観。個別的に保護されていると論じるのは、相当の文章力と深い判例理解が必要。試験対策的には、公益に吸収されるとしてしまう方が無難。

(6) 設問2について、裁量基準の問題として捉えてしまった答案

→司法試験でも法規命令、裁量基準、行政解釈基準の違いは頻出。

行政基準のフレームワーク(裁量基準の処理パターン) 29年新司

①行政基準に法律の授權あるか

②ないなら処分の根拠法は行政裁量を認めているか

- ③認めているなら、その基準は**裁量基準として合理性を有するか**
- ④あるとしても、その**基準を形式的にあてはめることは妥当でないとして、例外的に適法とならないか(個別事情審査義務)**
- ⑤結論

#### 解釈基準・裁量基準と処分の適法性審査方法

行政機関が定めた何らかの基準に従って処分が行われた場合、当該処分の適法性審査においては、まず、当該基準の法的性質を検討する必要がある。その際、法規命令については政令、省令等の法形式および「〇〇法施行令」、「〇〇法施行規則」等の名称により、容易に判別できるのに対し、行政規則(解釈基準・裁量基準)について名称が定まっているわけではない(通達、通知、回答、要綱、要領、指針、等々の様々な形式や名称がありうる)ので、法的性質を実質的に判断する必要がある。

その際、解釈基準と裁量基準とは、以下により区別される。すなわち、**処分の根拠法規に照らし、当該処分につき行政裁量が認められない場合に、行政庁が根拠法の解釈を示したのが解釈基準であり、行政裁量が認められる場合に、行政庁が裁量権行使の基準を示したものが裁量基準である**。したがって、前提として、当該処分につき行政裁量が認められるか否かを論ずる必要がある。このように、解釈基準と裁量基準との区別は、**法的性質によるものであって法形式によるものではない**ことに注意してほしい。本文では解釈基準の例として通達を挙げたが、通達が常に解釈基準の性質を有するとは限らず、裁量基準の性質を有することもありうる。また、処分についての裁量基準は、行手法上の審査基準または処分基準に当たる場合が多いが、一般処分のように行手法上の「申請に対する処分」にも「不利益処分」にも当たらないもの(103 頁\*参照)についての裁量基準は、審査基準にも処分基準にも当たらない。

そのうえで、**解釈基準については、そこに示された解釈が正しいか否かが問題であり、誤っていると裁判所が判断する場合には、裁判所が正しいと考える解釈に基づいて事案への当てはめを行う**。これに対し、裁量基準については、本文で述べたとおり、**裁量基準の合理性と当てはめの合理性**の2段階で判断すべきである。その際、第1段階と第2段階が連動する場合があるので注意が必要である。すなわち、第1段階の裁量基準の合理性について、「画一的・硬直的な基準であるとすれば不合理だが、個別事情を考慮して柔軟に例外を認める基準と解することができるので(その限りで)合理的である」と判断した場合には、第2段階において、個別事情考慮義務が果たされていないれば、裁量基準の当てはめが不合理と評価される。(「基本行政法」)