

令和元年（行ケ）第2号地方自治法第251条の5に基づく違法な国の関与（裁決）
の取消請求事件

原告 沖縄県知事 玉城 康裕

被告 国土交通大臣 赤羽 一嘉

第4準備書面

令和元年9月17日

福岡高等裁判所那覇支部民事部IVC係 御中

原告訴訟代理人

弁護士 加藤 裕

弁護士 仲西 孝浩

弁護士 松永 和宏

弁護士 宮國 英男

原告指定代理人

沖縄県知事公室

知事公室長 池田竹州
基地対策統括監 金城典和
辺野古新基地建設問題対策課

課長 多良間一弘
副参事 田代寛幸
班長 宮城石
主査 知念敦
主査 賀数清華
主査 久保田吏
主査 仲里太一
主査 中山貴史
主任 内間ゆりな
主任 末永充

沖縄県農林水産部漁港漁場課

課長 森英勇
副参事 玉寄秀人
班長 比嘉正一
主査 中村健志

沖縄県土木建築部海岸防災課

課長 新垣義秀
副参事 桑江隆
班長 上原正也
主任技師 弓削田祥平
主任 新城博史

1 はじめに

原告は、答弁書における「固有の資格」に係る主張が誤りであることについて、原告第1準備書面を提出し、同書面第1節において「行政処分の相手方になった場合は「固有の資格」ではないとする主張が誤りであること」について述べ、同書面第2節において「国の機関は「固有の資格」において承認処分の名宛人となること」について述べた。これに対し、被告は、被告第1準備書面の第3・1から第3・3において、原告第1準備書面・第1節に対する主張をしている。

被告第1準備書面の第3・1については、すでに提出した書面で述べたとおりであるが、被告第1準備書面の第3・2及び第3・3について、以下のとおり、主張を補充しておくこととする。

2 被告第1準備書面の第3・2について

被告は、昭和37年最高裁判決の事案について、鉱業法187条（昭和37年法律第161号による改正前のもの。）に基づく土地調整委員会の裁定について、土地調整委員会設置法49条1項（昭和37年法律第140号による改正前のもの。）に基づく取消訴訟を提起したものであるところ、同制度は主観訴訟ではなく、客観訴訟であるから、原告主張は前提を欠く旨主張する。

しかし、私人が裁定や訴訟を提起する場合も、全く同じ制度を利用することになること、裁定の申請適格や原告適格は、単に「不服のある者」と包括的な要件で定められていること¹、被告引用の文献においても²、公益上の利害関係が

¹ 同制度あるいは同制度を引き継いだものと理解される公害等調整委員会の裁定及び裁定に対する訴えが、現行行訴法においては、民衆訴訟、機関訴訟のいずれに分類されるのかは不明だが、民衆訴訟の典型である住民訴訟や機関訴訟の典型とされる職務執行命令訴訟においては、原告適格が誰に認められるかは、極めて一義的に明確に規定されている。

² なお、同文献は昭和28年のものであり、現在の行審法や行訴法における議論からすると、明らかに古い点が見られる。例えば、鉱業権の設定が、それだけでは他の利益や公益を害したりするものではないから、基本的には、処分によって権利又は利益を侵害された者はいないことになる、とされているが（370頁）、これは、処分の直接的な法効果を受ける者のみが不服申立て適格を有するという理解を前提としていと考えられ、現在の行審法や行訴法において名宛人や準名宛人以外の第三者に原告適格が認められていることとはそぐわない。

要求されていることからすると、同制度が客観訴訟として法定されたものとは理解されない³。

なお、原告は、摂津訴訟も、公権に基づく抗告訴訟が認められる例として挙げているが、被告は特に触れていない。

2 被告第1準備書面の第3・3について

被告の主張は、要するに処分性が相対的に認められるものという前提に立った上で、平成17年最高裁判決や平成4年最高裁判決における都市計画事業認可や土地改良事業認可の処分性は、名宛人以外の私人に対する関係で処分性を認めたもので、地方公共団体に対する関係で認められたものではないとも理解できるということである。

一般論として、いわゆる内部行為についても外部効果が認められるべき場合があること自体は否定するものではないし（その場合、当該外部効果を受ける者が処分の名宛人あるいは準名宛人ということになる）、藤田宙靖は、(裁定的) 関与に対する抗告訴訟の提起について否定的な論者であるのだから、藤田の立場からすると、土地改良事業認可に関する最高裁判決（乙46号証では切れているが、藤田の脚注18では、最高裁昭和61年2月13日判決・民集40巻1号1頁が引用されている）について、そのように理解することが可能である旨の指摘をしたものと思われる⁴。

しかし、土地改良事業認可に関する平成4年最高裁判決については、そのよ

³ 土地調整委員会設置法が制定された当時は、取消訴訟については、行特法が規律しており、そもそも客観訴訟という概念は実定法上は存在しないし、行政事件訴訟法の概説書においても、同制度は客観訴訟としては整理されていない（例えば、杉本良吉『行政事件訴訟法の解説』14頁では、行訴法3条の3項の裁決の取消しの訴え（抗告訴訟）の解説において、土地調整委員会設置法50条が挙げられ、同33頁では行訴法8条の解説において、鉱業法180条が挙げられているが、5条、6条、42条の解説においては、土地調整委員会設置法49条に基づく訴えは挙げられていない）。

⁴ もっとも、藤田が、平成14年最高裁判決に対して批判的であり、法律上の争訟性を、個人の権利利益の保護目的の提訴に限っていないこと、藤田が念頭に置いているのは、あくまで私人が審査請求を行う場面であること、内部行為外部行為の二分論もあくまで一つの補助線に過ぎ

うな理解も可能であるとしても⁵（最高裁昭和 61 年 2 月 13 日判決・民集 40 卷 1 号 1 頁は、藤田が指摘するように、市町村営の場合の土地改良事業認可は、国営又は県営の場合の事業計画決定に対応し、後者については、行審法上の不服審査ができる旨が規定されていることを決定的な論拠として処分性を肯定していた）、平成 17 年最高裁判決については、素直に読むなら、名宛人である地方公共団体に対する関係で処分性を認めたものであろう。

都市計画事業認可については、最高裁平成 11 年 11 月 25 日判決・訟月 47 卷 6 号 1416 頁の先例があるが、同判決においては、都市計画事業認可が処分性を有することについて特に触れることなく、事業地の周辺住民の原告適格が問題とされ、土地計画事業認可又は承認の告示による、事業地内における当該事業の施行の障害となる土地の形質の変更等の制限等から、事業地内の不動産につき権利を有する者については原告適格が肯定されるとしても、単に居住等するに過ぎない者については原告適格が否定されると判示しているが（第一審、原審においても同様）、処分性が事業地内の不動産につき権利を有する者に対する法効果故に認められたと読むのは困難である。

また、被告は、行政機関だけでなく私人も受けられる処分について処分性が認められている例については、一般私人は、一般公益の保護を直接の目的とする権限を持ちえないため、行政機関から処分を受ける場合には、常に、個人の権利利益の帰属主体という立場で処分を受けることになるかと反論を行う。

しかし、国又は地方公共団体以外の団体に対して行政権限が付与される場面は当然にあり、水道法にせよ、競馬法や自転車競技法の例にせよ、処分の法効果自体は私人と地方公共団体とで異ならないのだから、被告の反論には理由がない。

「行政権限についての処分」、すなわち、「個人の権利利益の変動を前提とし

ないとしていることは既に前回指摘したところである。

⁵ ただし、市町村に対する規律的効力を否定しているとも読めない。

ない処分」(答弁書 37 頁) というのは、被告自身による独自の定義である。

被告は、同じ処分の法効果が、地方公共団体に対しては、権利利益の変動をもたらさないのに、私人に対しては、権利利益の変動をもたらす、というのであるから、定義自体が破綻しているとしか言いようがない。

ちなみに、都市計画法上の都市計画事業認可や土地改良事業認可は、私人も名宛人とすることができ(都市計画法 59 条 4 項、土地改良法 95 条)、固有の資格と理解されている例だが、これらについても同様のことがいえる。

以 上