

# 審 査 申 出 書

審査申出人

沖縄県知事 翁 長 雄 志

審査申出人代理人

代理人目録に記載のとおり

相手方

国土交通大臣 石 井 啓 一

平成27年11月2日

国地方係争処理委員会 御中

審査申出人 沖縄県知事 翁 長 雄 志

審査申出人代理人弁護士 竹 下 勇 夫

同 松 永 和 宏

同 久 保 以 明

同 秀 浦 由 紀 子

同 亀 山 聡

## 第1 審査申出に係る国の関与

沖縄防衛局長（以下「執行停止申立人」という。）が平成27年10月13日付け執行停止申立書（沖防第4515号）により申し立てた執行停止申立て（以下「本件執行停止申立て」という。）につき、平成27年10月27日付けで国土交通大臣が沖縄県知事に対して行った執行停止決定（以下「本件関与」という。）

## 第2 審査申出の趣旨

本件関与は、憲法上内閣の構成員すべてが一体となって統一的な行動をとることが要請されている中（憲法第66条第3項）、普天間飛行場代替施設の名護市辺野古への移設という内閣の一致した方針に従い、内閣の構成員たる防衛大臣の指揮命令に服する執行停止申立人が、自らを一事業者であると主張して、同じく内閣の構成員たる国土交通大臣に対して行った審査請求手続における「執行停止申立て」について、国土交通大臣が、沖縄県知事による公有水面埋立ての承認取消の効力を妨げることにより上記内閣の方針を実現するとの目的の下、執行停止申立人と一体となって、「執行停止決定」という形式を用いて行った違法な決定であるから、当該行為を是正するために適切な措置を講ずるべきであるとの勧告を求める。

## 第3 審査申出の理由

### 1 本件関与の違法性

#### (1) はじめに

執行停止申立人は国の機関であり、一般公益のために公有水面埋立承認出願をしたものであって、私人ではないから、行政不服審査法（以下「行審法」という。）による審査請求等の適格を欠いており、審査請求等は不適法であるから、却下されなければならない。

しかるに、相手方国土交通大臣は、本件執行停止申立てを却下せず、執行停止申立人は適格を欠いているにもかかわらず執行停止決定をしたものであるから本件関与は違法である。

#### (2) 本件執行停止申立てが不適法であること

ア 本来国には審査請求・執行停止の申立適格は認められないこと

(ア) 行政不服審査制度は、私人の個別的な権利利益の簡易迅速な救済を制度趣旨とするものである。「加害者は、国家・公共団体なのであるから、被害者たる私人の簡易迅速な救済手続を設けておく必要性」が高いことから、行政作用により侵害された私人の個別的な権利利益を、厳格な司法手続によらないで簡易迅速に救済する手続として設けられたものである。

この制度趣旨より、本来国には請求等適格が認められないものと言う

べきであり、例外的に、私人とまったく同様の立場で個別の権利義務が侵害された場合、すなわち「固有の資格」（一般私人の立ちえない立場）に基づかない場合にのみ、審査請求等の適格が認められるものと言うべきである。

- (イ) 法定受託事務に対する審査請求等を認めることに対してはそもそも強い批判が存するものであり、その範囲は私人の簡易迅速な救済の必要性という趣旨を逸脱することのないように画されるべきものである。

また、とりわけ国が審査請求をする場合には、判断の中立性・公正性ということから、国が私人と同一の立場であるか否かということについて、厳格なうえにも厳格に判断されなければならない。すなわち、国の特定の機関が不服申立てをした場合に、その判断を国が行うことは、国という同一の行政主体が、審査請求等をしてこれに対する判断をすることになり、国の意図した目的にあわせた結論ありきの偏頗な判断がなされるおそれがあることになる。

イ 本件埋立承認出願は「固有の資格」に基づくものであること

- (ア) 公有水面埋立「承認」出願は国のみが行えること

- a 公有水面埋立法は、国と私人は明確に区別して規定しており、私人が事業者である場合と国が事業者である場合を区別して規定している。

すなわち、私人が埋立事業主体となる場合には同法2条により都道府県知事の「免許」が必要であると定めているのに対し、国が埋立事業主体となる場合には同法42条1項により都道府県知事の「承認」が必要であると定めており、私人は、埋立の承認出願を行うことはできない。

埋立承認出願人の地位に私人が立つことはできず、国のみがなし得るものであるから、「固有の資格」に基づくことは明らかである。

- b もっとも、「免許」と「承認」は、いずれも埋立権を設定するものであり、許可・承認の効力がその後消滅したときは、特定の公有水面を埋め立てて土地を造成して埋立地の所有権を取得する権利を喪失し、既に行われた埋立ては法的根拠を失って違法となり、その結果、原状回復義務を負うものと解すべきという点においては、両者には共通している部分もある。

しかし、公有水面埋立法は、私人が事業主体となる場合（免許）と国が事業主体となる場合（承認）について、規律を異にしているものである。例えば、同法22条1項は私人が事業主体となる場合は竣工認可手続が必要であるとするのに対し、国が埋立事業主体となる場合は、同法42条2項で国の竣工認可手続は免除され、国は通知をすれば足り

るとされている。また、私人が事業主体となる場合は、同法13条で「埋立ノ免許ヲ受ケタル者ハ埋立ニ関スル工事ノ著手及工事ノ竣功ヲ都道府県知事ノ指定スル期間内ニ為スヘシ」と定めているが、この規定は国が事業主体となる場合には準用されていない。そのほか、免許料の徴収にかかる規定や罰則の規定も国が事業主体となる場合には準用されていないなど、公有水面埋立法において、私人が事業主体となる場合と国が事業主体となる場合とで異なる扱いをし、国については一般私人が立ちえないような立場を定めているのであるから、申立人（審査請求者）が「固有の資格」に基づいて、公有水面埋立「承認」出願を行ったものであることは明らかである。

(イ) 実質的にも「固有の資格」に基づくことは明らかであること

a 本件埋立ては条約に基づく義務履行のために行うものであること

本件埋立承認出願は、基地提供という外交・防衛にかかる条約上の義務の履行という目的をもってなされているものであり、まさに国家としての立場においてなされる一連の行為にほかならない。

埋立てによる利益は外交・防衛上の一般公益であって行政不服審査制度が救済の対象とする私人の個別的な権利利益でないことより、「固有の資格」（一般私人が立ちえないような立場にある状態）においてなされていることは明らかである。

b 現政権の立場

(a) 平成22年5月28日閣議決定

沖縄防衛局長は防衛大臣の指揮命令に服し、防衛大臣と国土交通大臣はともに内閣の構成員としての一体性を有し、閣議決定に基づく方向性を同じくしている。平成19年5月9日の衆議院外務委員会における法制局長官答弁においても、以下のとおり、内閣の一体性の保持が憲法上の要請であるとの政府の見解が明確に示されているところである。

(前原委員)

(前略) 憲法66条は全会一致の閣議決定、これは別に慣習で来ただけであって、憲法上の要請ではないんだということなのか、その点は、法制局長官、いかがなんでしょうか、内閣の見解としては。

(宮崎政府特別補佐人（内閣法制局長官）)

憲法第66条3項は、「内閣は、行政権の行使について、国会に対し連帯して責任を負ふ。」というふうに規定しておりまして、この意味につきましてこれまでどのように言われていたかと申しますれば、このような規定が特に明文で置かれていることから考

えますと、内閣の構成員すべてが、一体となって統一的な行動をとることが要請されているんだらうということが一つ、まず中心のございます。

普天間飛行場の移設問題について政府は、「平成22年5月28日に日米安全保障協議委員会において承認された事項に関する当面の政府の取組について」と題する閣議決定において、「日米両国政府は、普天間飛行場を早期に移設・返還するために、代替の施設をキャンプシュワブ辺野古崎地区及びこれに隣接する水域に設置することとし、必要な作業を進めていく」ことを決定し、現政権はこれを承継している。

内閣の構成員すべてが一体となって統一的な行動をとることが憲法上要請されているとの政府解釈を前提とする限り、国土交通大臣が上記閣議決定と抵触する判断を行うことは期待できない。実際、後述するとおり国土交通大臣は「政府の一致した見解により、地方自治法に基づく代執行等の手続に着手しているのである。

このように、辺野古移設を「唯一の解決策」として一体的方針を共有している内閣の内部において、「一般私人たる沖縄防衛局長」による審査請求及び執行停止申立てについて、「公正・中立な審査庁たる国土交通大臣」が中立・公正な判断をなしうるとするのは余りにも無理がある。

以上のとおりであるから、本件に係る審査請求手続においては、判断権者の公正・中立という行政不服審査制度の前提が欠落しているものと言わざるを得ない。

(b) 平成27年10月27日閣議口頭了解

さらに、本件関与がなされた日である、平成27年10月27日の閣議において、改めて辺野古への移設を「唯一の解決策」と位置づけた上で、「本件承認には何ら瑕疵はなく、これを取り消す処分は違法である上、本件承認の取消しにより、日米間で合意された普天間飛行場の辺野古への移設ができなくなることで、同飛行場が抱える危険性の継続、米国との信頼関係に悪影響を及ぼすことによる外交・防衛上の重大な損害等が生じることから、本件承認の取消しは、著しく公益を害することが明らかである。このため、法定受託事務である本件承認の取消処分について、その法令違反の是正を図る必要があるので、公有水面埋立法の所管大臣である国土交通大臣において、地方自治法に基づく代執行等の手続に着手することになる」との閣議了解をした。

(c) 国土交通大臣の対応

上記閣議了解に基づき、国土交通大臣は、本件承認は違法であるとの立場で、代執行を行うものとし、その翌日である平成27年10月28日、地方自治法第258条の8第1項に基づき、本件埋立承認取消しを取り消せとの勧告を行った。

国土交通大臣は、自ら内閣の構成員として、本件埋立承認取消しは違法であるとの立場に立つことを閣議了解において明らかにしており、凡そ公平・中立な判断者の立場に立ちえない。

また、国土交通大臣が、代執行に着手をしたということは、本件埋立承認取消しを違法であると判断したということであるが、違法であるとの認識に達したのであれば、裁決はできるということである。したがって、裁決をすれば足りることであり、執行停止をしなければ「緊急の必要性」は認められないことになる。それにもかかわらず、国土交通大臣が自ら代執行をして、本件埋立承認取消しを取り消そうとすることは、裁決をする意思はないといっているに等しい。

そうすると、執行停止決定は、裁決とは関係なしに、代執行手続が進められている間も埋立工事を行うための方便として使われているものにほかならないということになる。また、国土交通大臣が、本件埋立承認取消しが違法であるとの認識に立ちながら、裁決をせず、閣議了解に基づく代執行を行うということは、内閣の一員であることを優先し、閣議了解に基づく代執行を優先させるという目的で、行政不服審査手続を、棚上げ・塩漬けするものにほかならず、行政不服審査手続の判断者としての、公平性・中立性が微塵も存しないことは明らかである。

なお、上記閣議後の国土交通大臣の記者会見の内容は、以下のとおりであった。

## 記

(国土交通大臣)

まず閣議の関連で、辺野古沖の公有水面埋立承認の取消しに関する執行停止の決定及び閣議口頭了解についてであります。沖縄県知事の辺野古沖の公有水面埋立承認の取消しについては、去る10月14日に沖縄防衛局長より審査請求及び執行停止の申立てがございました。このうち執行停止の申立てについて、沖縄防衛局長及び沖縄県知事の双方から提出された書面を審査した結果、承認取消しの効力を停止することとし、本日、沖縄防衛局及び沖縄県に執行停止の決定書を郵送いたしましたのでご報告いたします  
(中略) また本日の閣議において普天間飛行場代替施設建設事業に係る公有水面埋立法に基づく埋立承認の取消しについてが、閣

議口頭了解されました。この閣議口頭了解においては翁長知事による承認取消しは、なんら瑕疵の無い埋立承認を取り消す違法な処分である上、本件承認取消しにより、普天間飛行場が抱える危険性の継続、米国との信頼関係に悪影響を及ぼすことによる外交、防衛上の重大な損害など、著しく公益を害することが確認されるとともに、その法令違反の是正を図るため、公有水面埋立法を所管する国土交通大臣において、代執行等の手続に着手することが、政府の一致した方針として了解されました（略）。

(記者)

普天間基地。執行停止をすれば工事は再開できる。あえて代執行の手続をした理由は。

(国土交通大臣)

先ほど申し上げましたとおり10月14日に沖縄防衛局長からなされた審査請求と執行停止の申立てに対し、これまで審査庁として法令の規定に基づく審査をし、本日、普天間飛行場が抱える危険性の継続などの重大な侵害を避けるため必要性があると認め、執行停止の決定をしたところでございます。国交省としては、審査請求の審査の過程で今回の翁長知事による取消処分は、公有水面埋立法に照らし違法であると判断するに至りました。すなわち仲井真前知事が行った埋立承認は適法になされたにも関わらず、これを取り消した翁長知事の処分は違法であると判断したものであります。一方、本日開催された閣議におきまして、翁長知事による違法な承認取消処分が、著しく公益を害することが確認されるとともに、その法令違反の是正を図るため、国土交通大臣において代執行等の手続に着手することが、政府の一致した方針として口頭了解されております。このため公有水面埋立法を所管する国土交通大臣といたしまして、翁長知事の行った取消処分について、法令違反の是正を図るべく、地方自治法に基づく代執行の手続に着手するとしたものでございます。

(記者)

行政不服審査法の審査の中で違反であると判断したのであれば、その法律に基づいて審査結果を出せばいいのではないかと。

(国土交通大臣)

審査請求の裁決を行うべきかというご質問でしょうか。

(記者)

そうです。

(国土交通大臣)

本日の閣議で国土交通大臣として代執行の手続に着手するとい

うことが、政府の一致した方針として口頭了解をされたわけでご  
ざいます。公有水面埋立法を所管する国土交通大臣として、まず  
は代執行の手続を優先して行うということにいたしたいと考えて  
おります。

(中略)

(記者)

今後、この行政不服審査法と地方自治法の2本の法律でこの問  
題について取り組んでいくということなのか。行政不服審査法で  
裁決を出した後も代執行は進めていくということか。

(国土交通大臣)

まずは本日閣議口頭了解で、公有水面埋立法を所管する国土交  
通大臣に対して、地方自治法に基づく代執行の手続を行うことが  
確認されましたので、地方自治法に基づく代執行の手続をまずは  
優先して行いたいと思います。その後状況を見て審査請求のほう  
の手続についてどうするかということを考えていく。同時並行と  
いうよりは、代執行の手続を優先してまず行うということです。

(d) 執行停止申立書及び執行停止決定書の内容

更に、執行停止申立書及び執行停止決定書においても国土交通大  
臣が、内閣の見解に基づいて、本件関与を「埋立工事を行わせしめ  
るための単なる方便」として利用していることは明らかである。

すなわち、平成27年10月13日付け執行停止申立書において、沖縄  
防衛局長は執行停止要件である「重大な損害を避けるため緊急の必  
要があること」について、「普天間飛行場周辺における航空機によ  
る事故等に対する危険性及び騒音等の被害の除去が困難となり、万  
一、事故等が生起すれば、同飛行場周辺に居住する住民等の生命、  
身体及び財産に甚大な被害を及ぼすことになり、当該住民等の生命、  
身体及び財産に係る安全を確保し、生活環境を保全することが出来  
なくなる。」と述べ(執行停止申立書58頁)、また、「米国との信頼  
関係はもとより、日米安保体制を基盤として、日米両国がその基本  
的価値及び利益を共にする国として、安全保障面をはじめ、政治及  
び経済の各分野で緊密に協調・協力していく日米同盟に悪影響を及  
ぼす可能性があり、外交・防衛上重大な不利益が生じることにな  
る。」(同申立書60頁)と、まさに政府見解たる「普天間飛行場の  
危険性」と「米国との信頼関係への悪影響」を主張している。

本来、審査請求に伴う執行停止は私人たる審査請求人の権利保全  
を目的とする制度であって、自らを「私人」とうそぶく沖縄防衛局  
長が執行停止における被保全権利として「普天間飛行場の危険性」  
と「米国との信頼関係への悪影響」を主張すること自体が背理であ

るにもかかわらず、国土交通大臣は、平成27年10月27日、沖縄防衛局長の申立てを受けて、「普天間飛行場の危険性」と「米国との信頼関係への悪影響」との主張を漫然と容れ、私人たる沖縄防衛局長の権利救済の必要性を認めている（執行停止決定書15頁ないし16頁）。

このように、自らを「私人」とする沖縄防衛局長が国家的利益を代弁し、これに対して国土交通大臣が、内閣の構成員としての一致した見解に基づいて、本来、審査請求人の被保全利益になり得ない利益を根拠として執行停止決定を行っているという事実に鑑みても、本件関与の実態は、執行停止決定の形態を模しているものの、地自法245条柱書及び同法250条の13第1項柱書に定める、沖縄県が固有の資格において処分の名宛人となる公権力の行使たる関与行為そのものである。

c 日米合同委員会合意等は私人がなしえないこと

日米両政府は平成26年6月20日の日米合同委員会で、米軍普天間飛行場移設先となる名護市辺野古沖で、普天間飛行場の代替施設の工事完了の日まで常時立ち入り禁止となる臨時制限区域を設定するとともに、日米地位協定に基づき代替施設建設のため日本政府が同区域を共同使用することを合意した。

そして、同年7月1日の閣議において、『日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく地位に関する協定』第2条に基づく施設及び区域の共同使用、使用条件変更及び追加提供について」を閣議決定し、同月2日に防衛大臣が告示（防衛省告示第123号）した。

これは、まさに私人は絶対に行うことのできない埋立事業であることを示しているものにほかならない。

(3) 本件関与が違法であること

以上のとおり、行政不服審査制度は、私人の個別的な権利利益の救済を目的とするものであり、国は私人と同一の立場に立つ場合（「固有の資格」に基づかない場合）でなければ、審査請求等の適格を有しないものである。

しかるに、公有水面埋立法は、私人が事業主体となる「免許」と国が事業主体となる「承認」を明確に区別して規律しているのであるから、私人が「承認」申請をすることは不可能であり、本件公有水面埋立承認出願が「固有の資格」に基づくことは客観的・形式的にも明らかである。

また、実質的に検討しても、本件埋立承認出願は、外交・防衛上という一般公益のため、条約上の義務の履行のための一連の手續としてなされたものであり、この目的は閣議決定をされているものである。また、本件埋立てな

ど基地建設事業を実施するために、日米合同委員会合意、閣議決定、防衛大臣告示によって臨時制限区域の設定がなされているが、これは一般私人が行うことができず国にのみがなしうるものであり、沖縄防衛局長による本件埋立承認出願が「固有の資格」に基づくことは明らかというべきである。

以上のとおり、沖縄防衛局長による埋立承認出願は、「固有の資格」に基づくこと、ゆえに審査請求等を行い得ないことも一見して明らかであるから、そもそも沖縄防衛局長において審査請求等を行う等ということは予想だにしない。仮に、沖縄防衛局長が単独で、真に自らを「私人」と信じて本件執行停止申立てをしてきたとしても、行政不服審査制度が法の趣旨に照らして適切に運用されるのであれば、審査庁は、やはり、沖縄防衛局長による埋立承認出願が、「固有の資格」に基づいて行われていることを理由に、不適法却下という判断を行うはずである。

しかるに、沖縄防衛局長は、自らを「私人」と称して審査請求及び本件執行停止申立てを行い、これに対し、国土交通大臣においても、「申立人は一般私人と同様の立場において処分の相手方となるものであるから」として、執行停止決定を行った。

国土交通大臣は、当該機関又は団体がその「固有の資格」において処分の相手方となっているか否かは、「当該処分を定める法令の規定に基づき判断されるべきものであって、当該機関又は団体が処分を受けるに至った目的や経緯といった個別の事情に基づき判断されるべきものではない」としたうえで、「「免許」及び「承認」は、その文言は異なるものの、いずれもそれを受けなければ適法に埋立てを行いえないこと、また、同じ審査基準（法第4条第1項等）によって都道府県知事の審査を受けること」に鑑みると、公有水面埋立法上、沖縄防衛局長が国の「固有の資格」において本件承認を受けたものと解することはできないとする。

しかし、国土交通大臣は、なにゆえ、一般私人の立ち得ない立場と解される「固有の資格」か否かの判断が、当該処分を定める法令の規定のみに基づいて判断されるのかその根拠を全く示していないことはもとより、当該処分を定める法令たる公有水面埋立法についての判断も、前述した具体的な仕組みの違いを一切捨象するものである。このような国土交通大臣の示す判断には理由がないと言わざるを得ない。

このように、通常であれば予想だにしない沖縄防衛局長の執行停止申立てに対し、国土交通大臣が理由なく執行停止決定を行ったことは、まさに、沖縄県知事の承認取消しの効力を妨げることを目的として、沖縄防衛局長と国土交通大臣が一体となって、行審法が想定しない方法で、その審査請求制度を外形的に利用したと見ざるを得ないものである。

本来、「法律又はこれに基づく政令によらなければ、普通地方公共団体に對する国又は都道府県の関与を受け、又は要することとされることはない」

とする関与の法定主義（地自法245条の2）に鑑みれば、如何なる法令においても所管の大臣たる国土交通大臣には、沖縄県知事の承認取消しに対する執行停止権限は認められていないのであるから、本件関与の違法性は明らかである。

## 2 国土交通大臣は執行停止決定の取消しなどの対応をすべきこと

行審法第35条は、審査庁が執行停止の取消しをできることを明らかにしているところ、「執行停止決定前からすでに停止のための要件事実が欠けていた」場合（「本案について理由がないとみえるとき」の要件を除く。）にも取消しは可能であるとされている（浜川清ほか編「コンメンタール行政法Ⅰ 行政手続法・行政不服審査法【第2版】」〔市橋克哉〕468頁）。

本件関与が、法の趣旨に則った審査請求制度の運用がなされている限り、なされるはずのなかつた行為であることは、執行停止決定前からすでに停止のための要件事実が欠けていたといえるものであることから、審査庁は執行停止決定を取り消すことは可能である。

## 3 本件関与は国地方係争処理委員会が処理すべきであること

### (1) 国地方係争委員会が設けられた趣旨・経緯

#### ア 地方分権推進委員会の基本方針

地方自治法（以下「地自法」という。）第255条の2は、平成11年の地方分権一括法による地自法改正による地方公共団体の事務の区分の再構成等が行われたことに伴い設けられたものである。

地方分権一括法による地自法改正は、地方分権推進法に基づいて設置された地方分権推進委員会の報告、勧告を尊重して制定されたものであるが、その基本的な考え方は、国と地方公共団体の関係を上下・主従ではなく対等・協力の関係とし、両者の調整は最終的には司法的判断によるものである。

#### イ 平成8年3月29日中間報告

すなわち、地方分権推進委員会の平成8年3月29日付け中間報告においては「地方分権の推進により、国と地方公共団体間の調整は、対等・協力の関係の観点から、基本的には中央省庁による行政統制によるのではなく、公正かつ透明な国会による立法統制と裁判所による司法統制に、できるだけ委ねることとなる」とされていた。

#### ウ 平成9年10月9日付け第4次勧告

また、平成9年10月9日付け第4次勧告においては、国と地方公共団体との間の係争処理の仕組みについて、「機関委任事務制度を廃止し、国と

地方公共団体の新しい関係を構築することに伴い、対等・協力を基本とする国と地方公共団体との間で万が一係争が生じた場合には、国が優越的な立場に立つことを前提とした方法によりその解決を図るのではなく、国と地方公共団体の新しい関係にふさわしい仕組みによって係争を処理することが必要となる。この仕組みは、地方公共団体に対する国の関与の適正の確保を手続面から担保するものであると同時に、地方公共団体が処理する事務の執行段階における国・地方公共団体間の権限配分を確定するという意義をも有するものであるから、対等・協力の関係にある国と地方の間に立ち、公平・中立にその任務を果たす審判者としての第三者機関が組み込まれているものであることが必要である。そして、この第三者機関は、審判者である以上、国と地方公共団体の双方から信頼される、権威のある存在でなければならない。さらに、行政内部でどうしても係争の解決が図られないときは、法律上の争いについて最終的な判定を下すことを任としている司法機関の判断を仰ぐ道が用意されていることも必要である」とされていた。

エ これらの報告、勧告を最大限に尊重して、地方分権一括法による地自法の改正がなされ、国地方関係を対等・協力の関係とするため、国等の関与のルールが一新され、その実効性を担保し、紛争を外部化する目的で設けられたのが国地方係争処理委員会である。国の関与に不服がある地方公共団体は、国地方係争処理委員会に審査を申し立て、その上で訴訟を提起できる仕組みが設けられたものである。

(2) 本件関与は明文によって除外される「裁定的関与」に当たらないこと

ア 国地方係争処理委員会は、地自法245条各号が規定している「国の関与」のうち、同法250条の13第1項に定めるものを、審査の対象としている。

同法245条第3号は、「前2号に掲げる行為の他、一定の行政目的を実現するため普通地方公共団体に対して具体的かつ個別的に関わる行為」を包括的に「国の関与」としているが、括弧書きにおいて「審査請求、異議申立その他の不服申立てに対する裁決、決定その他の行為を除く。」と定めている。「一定の行政目的を実現するため普通地方公共団体に対して具体的かつ個別的に関わる行為」が国の関与とされ、括弧書きにおいて審査請求等の裁定的行為によって関与する行為（以下、「裁定的関与」という。）が除外されているという条文の形式からも分かる通り、裁定的関与は、本来的には「国の関与」に含まれる概念である。この様に裁定的関与は、本来的な「国の関与」行為にもかかわらず、国地方係争処理委員会の手続から除外されている。

この除外の趣旨については、審査請求制度は、紛争解決のために行われ

る準司法的な手続であること（松本英昭『新版逐条地方自治法第7次改訂版』1069頁）や紛争当事者の権利救済の必要性を考慮したとき、国地方係争処理委員会への審査申出を認めるよりも、審査請求（及び取消訴訟）をさせた方が公正性・権利救済の実行性において優れていることなどが挙げられている。

イ 上記は、正当な当事者からの審査請求を権限のある審査庁が審査して適法な裁決を行ったことを前提とするものであり、審査請求制度の趣旨に則った運用がなされていることが大前提となる。

しかしながら、本件関与は、1項（本件関与の違法性）において述べたとおり、沖縄防衛局と国土交通大臣が、内閣の一致した方針に従って、沖縄県知事による承認取消しの効力を妨げることを目的として、行審法が想定していない運用方法によってなされたもの、すなわち、「執行停止申立て」とそれに対する「執行停止決定」という外観を有するものにすぎないものであり、その実態は、所管の大臣たる国土交通大臣による、地自法245条柱書及び同法250条の13第1項柱書に定める公権力の行使たる関与行為そのものであることから、地自法245条第3号括弧書きにおいて除外されている「審査請求、異議申立その他の不服申立てに対する裁決、決定その他の行為」には当たらない。

したがって、国地方係争処理委員会の審査の対象となるものである。

#### 4 結語

以上の理由により、第2（審査申出の趣旨）記載の勧告の発出を求める。

代理人目録

				TEL
				FAX
審査申出人代理人	弁護士	竹 下	勇 夫	
同		久 保	以 明	
同		秀 浦	由紀子	
同		亀 山	聡	

				TEL
				FAX
審査申出人代理人	弁護士	松 永	和 宏	

## 添付書類

- 1 委任状 1通
- 2 証拠

以下はすべて写しである。

甲第1号証	決定書（国水政第45号）
甲第2号証	審査請求書（沖防第4514号）
甲第3号証	執行停止申立書（沖防第4515号）
甲第4号証の1	第1意見書
甲第4号証の2	第2意見書
甲第4号証の3	第3意見書
甲第4号証の4	第4意見書
甲第4号証の5	第5意見書