

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

判 決 要 旨

原 告 沖縄県知事 玉 城 康 裕  
5 被 告 国土交通大臣 赤 羽 一 嘉

主 文

本件訴えを却下する。

事実及び理由の要旨

第1 事案の概要

10 沖縄防衛局は、米軍が使用する普天間飛行場の代替施設を沖縄県名護市辺野  
古沿岸に建設するため、沖縄県知事から同沿岸水域について公有水面の埋立て  
の承認を受けていたが（本件承認処分）、本件承認処分は、翁長雄志前沖縄県  
知事の死亡に伴う知事職務代理者からの委任を受けた同県副知事謝花喜一郎の  
15 名義で取り消された（本件承認取消処分）。これを受けて沖縄防衛局が、公有  
水面埋立法を所管する大臣である被告に対し、本件承認取消処分の取消しを求  
めて、行政不服審査法（行審法）に基づく審査請求を行ったところ、被告は、  
本件承認取消処分を取り消す旨の裁決をした（本件裁決）。

20 本件は、沖縄県知事である原告が、被告による本件裁決は違法な国の関与に  
当たると主張して、地方自治法（自治法）251条の5第1項に基づき、本件  
裁決の取消しを求める事案である。

第2 争点

- 1 自治法251条の5第1項に基づく訴訟の対象となり得るのは、同法245  
条の定める「国の関与」であるが、同条3号括弧書きは、「国の関与」から  
「裁決」を除外するため、本案前の争点として、本件裁決が、同号括弧書きの  
25 「裁決」として「国の関与」から除外されないものであるか否かが問題となる。
- 2 また、本件裁決が「国の関与」に当たる場合には、これに取り消されるべき

違法があるか否かが問題となる。

### 第3 本案前の争点についての当裁判所の判断

1 本件裁決は、行審法に基づく審査請求に対する裁決の形式でされたものであるところ、同審査請求に対する裁決は、基本的には、自治法245条3号括弧書きの「裁決」として「国の関与」から除外され、同法251条の5第1項に基づく訴訟の対象になり得ないものである。

この点について、原告は、本件裁決には、①行審法の適用がない処分についてされたものであること、②審査庁になり得ない行政庁によってされたものであること、③審査庁がその立場を著しく濫用してされたものであることなど、成立の要件を欠く違法等が存するから、自治法245条3号括弧書きの「裁決」とは扱われず、「国の関与」に該当する旨主張する。

2 本件裁決が行審法の適用がない処分についてされた違法な裁決であるという点について

(1) 国の機関がその「固有の資格」において相手方となった処分には行審法が適用されない。このような処分について、当該国の機関から同法を根拠に審査請求がされ、同じく国の機関である審査庁の裁決により当該処分の取消しなどが命じられた場合には、裁決の形式が採られていても、実質的には、国の機関から、普通地方公共団体に対し、裁決以外の方法による「関与」が行われたのと同視できるというべきであり、自治法245条3号括弧書きの定める「裁決」に当たらず、「国の関与」から除外されないものと解するのが相当である。

(2) 「固有の資格」とは、一般私人では立ち得ず、国の機関等であるからこそ立ち得る特有の立場であると解するのが相当である。そして、国の機関等に対する処分について、形式的には処分の名宛人が国の機関等に限定されていたり、一般私人と異なる規制がされていたりしても、処分の性質・効果や要件などに照らし、当該処分が、一般私人に対する処分と本質的に異なるもの

ではないのであれば、「固有の資格」において相手方となるものには当たらないというべきである。

5 (3) 公有水面の埋立ての承認（埋立承認）という処分の相手方となり得るのは国の機関に限られるが、一般私人等に対する処分である埋立ての免許（埋立免許）と埋立承認は、その性質・効果の面からみれば、いずれも埋立事業を実施しようとする者の出願に対し、一定の公有水面の埋立てを排他的に行って土地を造成すべき権限を付与する処分という点で共通している。これらの処分の結果行われる埋立事業も、その主体によって行為の性質が異なるものではない。また、埋立承認の実体的・手続的要件は、免許料に関する規定を除き、埋立免許の規定が全て準用され共通しており、都道府県知事は、各処分をする場面において、基本的に、国の機関と一般私人等とを区別することなく、同様に扱うことが予定されている。

10 埋立承認と埋立免許には、竣功認可等の要否、権利（埋立権）の譲渡・移転に関する規定や事業者への都道府県知事による監督に関する規定の適用の有無などの相違があるが、これらの相違は、両処分の本質に関わらないものであり、埋立承認についての「固有の資格」性の判断を左右するものとはいえない。

15 これらの点に照らせば、埋立承認と埋立免許はその本質において異なるものではなく、国の機関は、埋立承認について、一般私人と同様の立場でその相手方となるものであり、その「固有の資格」において、相手方となるものではないといえる。そして、この点は、埋立承認の取消処分である本件承認取消処分についても同様である。

20 なお、原告は、本件埋立事業が、国家としての立場で行う外交・防衛に関する条約上の義務の履行という目的をもってされたものであることを指摘するが、埋立地の用途がいかなるものであるかは、埋立承認又は埋立免許の性質・効果に影響を及ぼすものでもなく、「固有の資格」性についての

上記判断を左右するものではない。

(4) 以上によれば、本件承認取消処分は、沖縄防衛局が、その「固有の資格」において相手方となったものではなく、この点に関する原告の主張は採用できない。

5 3 本件裁決が本件審査請求の審査庁になり得ない行政庁によってされた違法な裁決であるという点について

本件承認取消処分は、沖縄県知事職務代理者である富川副知事からの委任を受けた謝花副知事がした処分である。もっとも、富川副知事による謝花副知事への事務の委任期間は、新たな沖縄県知事選挙に係る当選告示日の前日までと  
10 されており、本件審査請求時には、謝花副知事の本件承認取消処分に関する権限は消滅し、同権限は原告が有している。

処分をした行政庁の有する処分権限が、審査請求時までに消滅又は移転した場合には、現に処分権限を有する行政庁が、「処分庁」としての立場も承継している  
15 とみるべきであり、審査請求時において、都道府県知事からの事務の委任に基づいて処分をした機関への委任が終了している場合には、当該処分は、「都道府県知事の処分」に当たるものと解される。

したがって、謝花副知事の「処分庁」としての立場は、本件審査請求時において  
20 には、原告が承継しており、本件承認取消処分は法定受託事務に関する「都道府県知事の処分」に当たり、本件承認取消処分について、審査請求をすべき行政庁は埋立法の所管大臣である被告となる（自治法255条の2第1項1号、2条9項1号、同条10項、別表第1）。

以上のとおり、本件裁決は、審査庁になり得ない者が行った裁決とはいえ、この点に関する原告の主張は採用できない。

25 4 本件裁決が審査庁の立場を著しく濫用してされた違法な裁決であるという点について

行審法及び自治法の規定からすれば、法定受託事務に関する都道府県知事の

処分について、審査請求人と審査庁のいずれもが国の機関となることは、行政不服審査制度上当然に予定されており、同処分についての国の機関からの審査請求に対し、同じく国の機関である所管大臣が審査すること自体で直ちに違法ということはできない。

5 被告が本件埋立事業を推進してきた内閣の一員であるなどの原告が指摘する事情からは、直ちに被告が本件審査請求に対して中立的判断者たる審査庁の立場を放棄していたということとはできず、その他の証拠を踏まえても、少なくとも、本件裁決が実質的に「裁決」には当たらないといえる程に、被告がその権限・立場を著しく濫用して本件裁決をしたことを裏付ける事実は認めるに足り  
10 ない。

したがって、この点に関する原告の主張は採用できない。

5 以上によれば、本件裁決が、自治法245条3号括弧書きの「裁決」に当たらず、同条所定の「国の関与」に含まれるということとはできない。

15 本件訴えは、「国の関与」に当たらない処分を対象とするものであって、不適法である。また、上記によれば、本件裁決が「国の関与」に当たらないとして、原告による審査申出を却下した国地方係争処理委員会の決定は正当なものであり、本件訴えは適法な審査申出を前置しておらず、自治法251条の5第1項各号のいずれにも該当しないから、この点からも不適法である。

以上