

時

沖縄防衛局の「固有の資格」該当性をめぐる 裁判所と係争委の歪な判断枠組み

評



専修大学
白藤博行

今、「辺野古争訟」が重大な局面を迎えている。埋立予定地に超軟弱地盤が確認され、不可能ともいわれる超難工事が予想され、莫大な費用と工事期間が必要となる事態となって、さすがに当初の埋立承認に基づく工事は法的には維持できないと判断して、ついに埋立地用途変更・設計概要変更の承認申請を余儀なくされた。これに対して、沖縄県知事が、変更承認の要件など(正当の理由、埋立の必要性、国土利用上の適切な合理性、環境保全および災害防止)を満たさないとして不承認処分をしたところ、沖縄防衛局(以下、「沖防」)は、国交大臣に対して不承認処分の審査請求を行い、国交大臣は、不承認処分を取り消す判決を行うと同時に、変更承認処分をするよう求める「勧告」で応じた。さらに、国交大臣は、沖縄県が勧告に従わないとみるや否や、変更承認処分をするよう求める「是正の指示」まで行った。これに対して、沖縄県は、国地方係争処理委員会(以下、「係争委」)に対して、判決に対する審査の申出を行うも却下され、是正の指示に対する審査の申出も棄却されたため、国交大臣の取

消判決及び係争委の棄却決定に対して、地方自治法上の関与取消訴訟を提起している。

ここでは、埋立承認に加えて埋立変更承認に係る沖防の「固有の資格」が問題となっていることから、「固有の資格」の問題に絞って論じたい。

行審法7条2項が、「国の機関又は地方公共団体その他の公共団体若しくはその機関(以下「国の機関等」)に対する処分でも、国の機関等が固有の資格に該当しない限り、行審法の適用があると規定することから、沖防も、公有水面埋立法上の国の埋立事業の承認申請機関であり、これが「固有の資格」に該当しない限り、変更承認に不服がある場合、行審法上の審査請求が可能となるということになる。そこで係争委は、「固有の資格」とは、「国の機関等であるからこそ立ち得る特有の立場、すなわち、一般私人(国及び国の機関等を除く者をいう。以下同じ。))が立ち得ないような立場」であるといった前提に立ち、その「固有の資格」の該当性の判断基準について以下のように述べる(2022年8月19日国地委第43号)。

すなわち、行審法における「固有の資格」は、「国の機関等に対する処分がこの手続の対象となるか否かを決する基準」であるから、その該当性の判断は、「当該処分に係る規律のうち、当該処分に対する不服申立てにおいて審査の対象となるべきものに着目すべきである」というのである。この結果、国に対する承認も民間事業者等に対する免許

も、「埋立てを適法に実施し得る地位」に係る処分として同じものと性格づけられ、国の機関等と一般私人とに違いはなく、審査請求は可能であるということになる。これは、最高裁判決2020年3月26日(民集74巻3号471頁)をそのまま踏襲したものである。

しかし、このような判断基準では、公水法が、国が公有水面の帰属主体であり公物管理権の主体であり、国は知事への工事竣工の通知をもって、公有水面の公用廃止ができ、埋立地所有権の取得を得る特別の地位にあることも、また、承認と免許の付与後の事務・事業の実施の過程等における監督その他の規律に重要な違いがあることも、「直接、そのような規律に基づいて審査がされるわけではない」という理由で、「固有の資格」の該当性の判断基準から捨象されてしまう。その結果、国が、本来国民の権利救済のための行審法を「裁定的関与」の手段として利用する可能性が一段と高まってしまうことになる。

このような裁判所の「固有の資格」の判断枠組みは、地方自治保障の観点からいえばいかにも歪である。国は、私人の顔さえすれば、行審法をつかった「もう一つの国の関与」が可能になるからである。いまこそ憲法の地方自治保障に基づく「固有の資格」論が不可欠である。この問題について、いかにも寡黙にみえる憲法・行政法学の研究者の声が聴きたいところである。

(しらふじ ひろゆき)