
















平成25年(行ウ)第10号 損害賠償等請求事件 (住民訴訟)  
 平成27年(行ウ)第1号 損害賠償等請求事件 (住民訴訟)  
 原告 河濟盛正 外  
 被告 山口県知事

## 第15準備書面

2016 (平成28) 年11月14日

山口地方裁判所 御中

原告訴訟代理人弁護士	田川章次	
同 訴訟代理人弁護士	内山新吾	
同 訴訟代理人弁護士	小沢秀造	
同 訴訟代理人弁護士	堀良一	
同 訴訟代理人弁護士	永井光弘	
同 訴訟代理人弁護士	浅野正富	
同 訴訟代理人弁護士	嶋田久夫	
同 訴訟代理人弁護士	丸山明子	
同 訴訟代理人弁護士	仁比聰平	
同 訴訟代理人弁護士	石口俊一	
同 訴訟代理人弁護士	則武透	
同 訴訟代理人弁護士	米倉大樹	
同 訴訟代理人弁護士	内山傑史	
同 訴訟代理人弁護士	平尾真吾	
同 訴訟復代理人弁護士	田川瞳	



## 第1 原告の主張の概要

### 1 亡山本知事の相続人らに対する金員の支払請求

亡山本知事は、中国電力からの平成24年10月5日付の本件公有水面の埋立設計概要変更・工事竣工期間伸長許可申請(本件許可申請)に対して、直ちに許否の判断をしないばかりか、標準処理期間である平成25年2月26日が経過した同年3月19日、回答期限を平成26年4月11日とする5度目の補足説明を求めて審査を継続し、その間、中国電力に対する本件免許が失効しないとして、本件許可申請に対する許否の判断を下さなかった。亡山本知事は、平成26年1月14日、山口県知事の職を退き、同年3月15日に死亡した。

亡山本知事による判断留保は、公水法13条、13条の2第1項にいう「正当ノ事由」を判断するための合理的な期間を経過し、許可権者である亡山本知事に与えられた延長許可権限を逸脱濫用した違法なものであり、亡山本知事の判断留保期間中に本件免許に関する事務に費やされた人件費、事務関係費の本件各支出は、財務会計上の義務に違反する違法なものである。亡山本知事は、地方公共団体の長として、上述の違法な財務会計行為を阻止すべき本件阻止義務を負っているところ、亡山本知事は、自ら違法な判断留保をして、故意又は過失により山口県が違法な財務会計行為により10万円を下らない財産的損害を与えた。原告らは、被告に対し、亡山本知事が山口県に与えた損害10万円及び遅延損害金の支払を亡山本知事の相続人らに対して請求することを求めている。

### 2 村岡知事に対する金員の支払請求

村岡知事は、平成26年2月25日、山口県知事に就任したが、亡山本知事と同様に本件許可申請に対して直ちに許否の判断を下さなかった。そして、同年4月11日付で中国電力よりなされた補足説明を

受け、同年5月14日、村岡知事は、中国電力に対して回答期限を平成27年5月15日とする6度目の補足説明を求めて、本件許可申請に対する判断をしなかった（村岡知事による判断留保）。

村岡知事による判断留保は、公水法13条、13条の2第1項にいう「正当ノ事由」を判断するための合理的な期間を経過し、許可権者である村岡知事に与えられた延長許可権限を逸脱濫用した違法なものであり、村岡知事の判断留保期間中に本件免許に関する事務に費やされた人件費、事務関係費の本件各支出は、財務会計上の義務に違反する違法なものである。村岡知事は、地方公共団体の長として、違法な財務会計行為を阻止すべき本件阻止義務を負っているところ、村岡知事は、自ら違法な判断留保をして、故意又は過失により山口県に対して違法な財務会計行為により10万円を下らない財産的損害を与えた。原告らは、被告に対し、村岡知事が山口県に与えた損害10万円及び遅延損害金の支払を村岡知事に対して請求することを求めている。

### 3 怠る事実の確認

(1) 本件公有水面は、山口県が一部管理権を有する自然公物（公水法2条、4条1号ないし3号、12条、31条、35条参照）であり、本件公物管理権は、地上権、地役権及び鉱業権に「準ずる権利」（地方自治法238条1項4号）に該当することから、住民訴訟の対象である「財産」にあたる。

(2) 公有水面埋立免許を受けた者は、知事により指定された期間内に工事を竣工しなければならないとされ、その指定期間内に竣工されない場合には公有水面埋立免許は失効する（公水法13条、34条1項2号）。上記1及び2のとおり、亡山本知事による判断留保及び村岡知事による判断留保は違法なものであり、本件許可申請に対する許否処分は遅くとも標準処理期間が満了する平成25年2月26日まで

になされなければならなかった。後述するとおり、両知事は、本件許可申請に対して不許可の判断を標準処理期間内にすることができたにもかかわらず、合理的な理由なく漫然とこれをしなかった。両知事による判断留保は、著しく不合理であり、その瑕疵は重大かつ明白である。本件許可申請に対する処分が標準処理期間内になされておらず、そのことにつき合理的な理由がないうえ、本件許可申請が許可要件を満たしていない以上、両知事による判断留保は無効であり、本件免許も指定期間の経過によりすでに失効している（公水法34条1項2号、13条）。

(3) 本件免許が失効した以上、被告は、公水法35条本文及び地方自治法138条の2に照らして、本件公有水面を原状に回復させる義務を負っている。しかし、被告は中国電力に対して、同社が設置した灯浮標等を撤去させる措置を怠っている。灯浮標等は、本件公有水面に放置された状態が続いており、雨風にさらされて劣化が進んでいる。灯浮標等を放置することは、本件公有水面の適切・安全な利用を著しく阻害し、同水面の価値を減ずるだけでなく、船舶事故を誘発して山口県が損害賠償責任を負うなどの財産的損害を被るおそれも包含している。

## 第2 公金支出の違法性

### 1 財務会計行為の該当性

財務会計上の行為が違法となるのは、単にそれ自体が直接法令に違反して許されない場合だけでなく、その原因となる行為が法令に違反し許されない場合の財務会計上の行為も含まれる。

本件では、亡山本知事及び村岡知事による判断留保は、下記2で述べるとおり違法であり、違法な判断留保のもとに、下記4で述べる公金が支出された。

## 2 判断留保の違法が重大明白であること

### (1) 先行行為の違法と財務会計上の行為の違法

本件は、亡山本知事及び村岡知事による違法な判断留保という非財務会計上の違法に伴い、違法な判断留保期間中に本件免許に関する事務に費やされた本件各支出についての財務会計行為の違法性を問題としている。財務会計上の行為の違法性は、職員が従うべき行為規範についての違法があるか否かという観点から検討されるべきであり、職員が従うべき行為規範には地方公共団体の誠実執行義務（地方自治法138条の2）等も含まれることからすれば、財務会計上の行為の違法性は狭義の財務会計法規に限定されるべきではない。最高裁判例（最高裁平成4年12月15日判決等）も、非財務会計上の先行行為が著しく合理性を欠き、そのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過しがたい違法がある場合には、財務会計上の行為も違法になる旨を判示している。

### (2) 両知事による判断留保が財務会計上違法であること

#### ア 標準処理期間の徒過

公水法は、公有水面埋立免許の期間の伸長許可について、「都道府県知事正当ノ理由アリト認ムルトキハ・・・期間ノ伸長ヲ許可スルコトヲ得」と規定している（同法13条，13条の2第1項）。行政庁が期間伸長の許否を判断するにあたって与えられている期間は無制限ではなく、合理的な期間内に判断を下さない場合には、延長許可権限の逸脱濫用となり、違法性を帯びる。

行政庁は、申請がその事務所に到達してから当該申請に対する処分をするまでに通常要すべき標準的な期間を定めるよう努めるとともに、これを定めたときは、提出先とされている機関の事務所における備付けその他の適当な方法により公にしておかなければならな

いとされており（行政手続法 6 条，山口県行政手続条例 5 条），山口県では許認可等事務の標準処理期間に関する規程（甲 2）が定められている。同規程においては，本件許可申請のような「公有水面埋立の出願事項の変更の許可」について，個別に標準処理期間が定められている。そして，公水法が，埋立免許の交付において工事の着手及び竣工の期間を指定し（公水法 2 条），指定期間内に工事が竣工しない場合には伸長の許可を必要とし（同法 1 3 条），指定期間内に竣工しない場合には免許が失効するとしている（同法 3 4 条）のは，同法が公有水面の将来を無用に不確かにして，貴重な自然の管理がおろそかになることを避けようとする趣旨であると解されるどころ，規程において公有水面埋立の出願事項の変更の許可について個別に標準処理期間が定められたのは，公水法の趣旨を受けたものである。

公水法上の処分である本件許可申請に対する処分を行うにあたり山口県知事に与えられた合理的期間を判断するにあたっては，標準処理期間は重要な指標であり，標準処理期間の経過は同時に合理的期間の経過を意味する。したがって，標準処理期間を超えてなお，本件許可申請に対する許否の判断を留保した両知事による判断留保は，いずれも延長許可権限を逸脱濫用したものであり違法である。

#### イ 標準処理期間の徒過に合理的な理由がないこと

（ア）亡山本知事及び村岡知事による判断留保は，単に標準処理期間内に本件許可申請に対する判断をしなかったということにとどまらず，本件許可申請が，公水法の定める免許延長にかかる要件を具備しておらず，延長不許可の判断をなすべき状況にあったにもかかわらず，それを無視して判断を留保するいわば時間稼ぎに利用していることから，両知事による判断留保は，著しく合理性を欠き，そのため，両知事による判断留保は予算執行の適正確保の

見地から看過しがたい違法がある。

(イ) 公有水面埋立免許の期間の伸長許可について、「都道府県知事正当ノ理由アリト認ムルトキハ・・・期間ノ伸長ヲ許可スルコトヲ得」と規定しているところ（同法13条，13条の2第1項），行政運営上、「工事着手・竣工期間伸長の理由」として記載の求められている運用基準を考慮要素として「正当ノ事由」が判断されている。考慮要素たる運用基準の内容は，①指定期間内に工事に着手（又は工事を竣工）できなかった理由，②指定期間内着手（竣工）を阻害した要因の解消の度合い，③埋立てを継続して行う必要性，④伸長期間の設定理由であり，運用基準②については，「許可を受けた後，新たな指定期間内に確実に着手できること若しくは確実に竣工できること」，運用基準③については，「伸長後の竣工時点においてなお土地需要があること」が具体的に求められている。両知事は，本件許可申請に対して，運用基準をもとに，本件許可申請につき延長許可をすべき「正当ノ事由」があるか否かを判断すべき立場にあるところ，運用基準の判断にあたって，明らかにこれらの要件を満たさない場合には，許可権者として速やかに不許可の判断をすべき立場にある。

本件において，山口県は，本件許可申請に対して，度重なる補足説明を求めているが，標準処理期間満了までになされた山口県と中国電力とのやりとりから，本件許可申請は，運用基準②及び③に照らして「正当ノ事由」がないことが明らかになっている。

(ウ) すなわち，運用基準②指定期間内着手（竣工）を阻害した要因の解消の度合いとして，「許可を受けた後，新たな指定期間内に確実に着手できること若しくは確実に竣工できること」が求められているところ，当時の状況からして，中国電力が申請した期間内

に確実に竣工できる状況ではないことが明らかであり、かつ、亡山本知事もこのことを認識していた。

- a. 山口県から中国電力に宛てられた平成24年10月23日付「設計概要変更・工事竣工期間伸長許可申請書及び添付図書に関する補足説明について」と題する文書（乙10）において、山口県は、「平成24年10月5日付け報道資料（別添）によれば、申請を行ったことを『準備工事を直ちに進めようとするものではなく、あくまで、政府の検討がなされる中で、当面の現状維持を目的とする』と説明している。」ことを指摘したうえで、「埋立工事を直ちに進める意思がないということは、伸長許可を受けた場合、埋立工事に着手した日から起算して6年以内に竣功できることを説明した工程表との整合性がないものと考えられる」としたうえで、「仮に現状維持を目的に申請している場合、現状維持の期間の見込み及び当該期間を控除した実質の工事期間について説明の上、当該実質の工事期間内に設計変更後の埋立工事を確実に竣功できることについて説明されたい。」と記載し、運用基準②に関して中国電力について補足説明を求めている（乙10、別紙1（2）エ）。これに対して、中国電力は、平成24年11月13日付けの「設計概要変更・工事竣工期間伸長許可申請書及び添付図書に関する補足説明（ご回答）」と題する文書において、政府が平成24年9月14日に発表した「革新的エネルギー・環境戦略」において、原子力発電所の「新設・増設は行わない」との原則が示されており、この原則の具体的な適用について現在も検討が進められている状況にあるが、「政府の検討期間等に確定的なものではなく、それを工程の前提に置くことはできないため、工程表の記載は現状維持の期間を見込んだものではない」と返答した。



これを受けて、山口県は、平成24年11月22日付けの「設計概要変更・工事竣功期間伸長許可申請書及び添付図書に関する補足説明について」と題する文書（乙11）を、中国電力宛に送付し、平成24年11月13日付けの中国電力の回答について、「埋立工事を直ちに進める意思がないということは、伸長許可を受けた場合、埋立工事に着手した日から起算して6年以内に竣功できることを説明した工程表との整合性がない」ことを指摘して再度説明を求めた。これに対して、中国電力は、平成24年12月21日付けの「設計概要変更・工事竣工期間伸長許可申請書及び添付図書に関する補足説明（ご回答）」と題する文書（乙18）において、「当社が政府の検討を注視する期間は工程表に記載していない」とし、「政府において検討が行われる期間がどの程度になるかが判断できなかった」と回答している。そして、その後の山口県と中国電力とのやりとりにおいて、中国電力が本件許可申請の申請書記載された期間内に竣功できることに関する事項については検討がなされていない。

以上指摘した山口県と中国電力とのやりとりの中で、中国電力が本件許可申請に添付した工程表は、政府の検討期間を考慮していないものであることが明らかとなり、かつ、政府の検討期間については中国電力だけでなく山口県においても明確な時期が不明であるという状況である。かかる状況において、中国電力が本件許可申請時に示した工程表のとおりには工事を進めないことが明らかであることから、中国電力が本件許可申請に竣功時期として指定した期間内に工事が竣功しないことが明白である。したがって、本件許可申請が、運用基準②指定期間内着手（竣工）を阻害した要因の解消の度合いとして具体的に求められている「許可を受け

た後、新たな指定期間内に確実に着手できること若しくは確実に竣工できること」という要件を満たさないことが明らかである。

そうすると、亡山本知事が、本件許可申請に対しての許否を判断すべき合理的期間である平成25年2月26日までには、本件許可申請が公水法上の期間伸長許可の要件を満たしていなかったことが客観的に明白になっていたのであるから、亡山本知事は遅くとも平成25年2月26日までに本件許可申請に対して延長を許可しないとの判断をすべき法的義務を負っていた。

- b. 村岡知事に至っては、平成25年2月26日までに、本件許可申請が要件を満たさないものである以上、これに対して不許可の判断をすべきであったことが、山口県知事に就任した後直ちに明らかになっている。

そして、本件許可申請に係る延長期間は「着手した日から起算して6年以内」であり、竣工期限は平成27年10月6日である。村岡知事が就任した平成26年2月25日時点で、竣工期限まで1年8ヶ月程度となっており、東日本大震災以降、工事が停止している以上、期間内の竣工は絶望的である。にもかかわらず、村岡知事は、就任後の平成26年5月14日に、中国電力に対して更なる補足説明を求めている。この中で、山口県は、「申請からの期間を踏まえ、埋立工事の竣工についてどのように対応しようと考えているか。」(乙15)と中国電力に質問しており、村岡知事が本件許可申請について竣工期間までに竣工できないであろうことを認識しかつこれに対する問題意識を持っていることが明らかとなっている。中国電力は、これに対する回答として、竣工期間について、「『着手した日から起算して8年8ヶ月以内』とする旨の期間改定の申請を行う」とし、「今後見込まれる許可手続期間を

判断できないので、その期間を見込まないで、現時点において考えられる工程に基づいている。」と説明している（乙23）。

このように、村岡知事は、山口県が中国電力に対して6度目の補足説明（乙15）を求めた時点において、本件許可申請が「新たな指定期間内に確実に着手できること若しくは確実に竣工できること」という要件を満たさないことを認識していたのであるから、本件許可申請に対して不許可の判断をすべきであった。また、中国電力が新たに期間改定の申請をすとしても、前述のとおり、政府における検討期間が明らかとなっていない以上、中国電力が新たに指定期間として申請する8年8ヶ月以内に、竣工できることが確実ではないことは明らかである。

したがって、村岡知事においても、知事就任後に本件許可申請が要件を満たさない違法なものであることを認識していたのであるから、速やかに不許可の判断をくだすことができた。にもかかわらず、村岡知事が、合理的な理由なく本件許可申請に対する判断を留保したことは、著しく合理性を欠き、予算執行の適正確保の見地から看過しがたい違法がある。

(エ) ③埋立てを継続して行う必要性の内容として「伸長後の竣工時点においてなお土地需要があること」が必要とされている。本件許可申請時において、原発の新設増設は行わないことが国のエネルギー政策として明確にされていることから、本件許可申請がかかる基準を満たさないことは明らかである。

a. 山口県は、かかる基準に関して、平成24年10月23日付けの文書（乙10）において、中国電力に対し、「福島第一原発の事故以降の、国のエネルギー政策における上関原子力発電所計画の位置付けを踏まえ、現在においても原子力発電所用地としての土

地需要があることが明確であり、かつ、今後も引き続き原子力発電所用地としての土地需要があることが明確であるということの説明されたい。」とし、「報道等によれば、貴社が平成24年3月27日に経済産業省に提出した平成24年度電力供給計画では、上関原子力発電所の着工年月、営業運転開始年月の時期は未定とされている。」ことを指摘し、「今後の上関原子力発電所の着工、営業運転開始の時期の見通しについて説明する」よう求めている(乙10)。これに対して、中国電力は、平成24年11月13日付けの文書(乙17)において、『革新的エネルギー・環境戦略』において、原子力発電所の『新設・増設は行わない』との原則が示され、この原則の具体的な摘要については現在も検討が進められている状況にあるので、引き続き、政府の検討を注視する必要があると考えている。」としたうえ、「今後の見通しについては、現時点においてお示しできる状況にない。」と返答した。

- b. 上関原子力発電所は、「新・増設」の原子力発電所として位置づけられており、上述の山口県と中国電力とのやりとりにおいても、このことが前提とされている。山口県は、乙10において、上関原子力発電所が新設・増設にあたり、国が原子力発電所の新設・増設を行わないという政策を明確にしている以上、本件許可申請にかかる土地について、原子力発電所用地としての土地需要がないことが明白である。したがって、本件許可申請は、③埋立てを継続して行う必要性の内容として「伸長後の竣工時点においてなお土地需要があること」を満たさないものであり、そのことは、中国電力が平成24年11月13日付けの文書(乙17)において回答した時点で明らかとなっている。
- c. 加えて、③埋立てを継続して行う必要性の内容としての「伸長

後の竣工時点においてなお土地需要があること」を判断するにあたっては、当然「伸長後の竣工時点」における土地需要の有無が問題となるところ、上記（ウ）で述べたとおり、「伸長後の竣工時点」が不明であることから、将来の不明確な時点における土地需要の必要性など判断できるはずもない。

- d. したがって、本件許可申請は、基準②だけでなく基準③も満たさないものであり、亡山本知事は、標準処理期間である平成25年2月26日までに、本件許可申請が許可基準を満たさないことを知っていたのであるから、標準処理期間内に本件許可申請について不許可の判断を下すことができた。にもかかわらず、亡山本知事は、合理的な理由もなく、標準処理期間内に本件許可申請に対する判断をしなかった。
- e. そして、平成24年11月13日付けの部署（乙17）以降の山口県と中国電力のやりとりからも、亡山本知事が、本件許可申請が申請時において、「伸長後の竣工時点においてなお土地需要があること」という要件を満たしていないことについて、認識しかつ問題としていることも明らかである。

すなわち、山口県は、平成24年11月22日付けの文書（乙11）において、「報道等によれば、国のエネルギー政策を所管する経済産業大臣が、上関原子力発電所は、原発の新設や増設を行わないという原則の適用対象である旨発言している。」ことを指摘し、経済産業大臣のこのような発言にかかわらず、貴社が、『この原則の具体的な適用については、現在も検討が進められている状況にある』とする見解について説明」するよう求め、これに対して、中国電力は、山口県が指摘する経済産業大臣の発言を承知しているとしながら、「現時点で国からは指導等をいただいている」

ということだけを理由として、「現在も国において検討が進められている」と考えていると回答した（乙18）。この回答に対して、山口県は、更に、平成25年1月4日付けの文書（乙12）において、中国電力が「政府が『革新的エネルギー・環境戦略』において示した『原子力発電所の新設・増設は行わない』との原則の具体的な適用については現在も国において検討が進められている」と考える理由を具体的に説明するように求めたが（乙12）、これに対する中国電力の回答は、概ね乙18における回答と同様の回答をしたうえ、政権交代等に言及し、「国からは『革新的エネルギー・環境戦略』に関して指導等をいただかなかった」という、国から明確な指導等がないといったことをあげて、原子力発電所の新増設や個別地点の具体的な取扱いについて検討が進められているものと考えていると回答している（乙19）。

このように、原子力発電所の新設増設は行わないという国の基本政策について、所轄大臣である経済産業大臣が報道等において明確に発言している中、中国電力は、国から直接的な指導等がないということのみから、原子力発電所用地としての土地需要があると考えていると主張しているだけで、中国電力が主張する土地需要と国の基本政策との乖離について何ら合理的な説明がなされていない。そして、山口県もこの点について、中国電力に対して繰り返し説明を求めているのであるから、本件許可申請が「伸長後の竣工時点においてなお土地需要があること」という要件を満たしていないことについて問題視していたのである。

- f. 村岡知事は、平成26年2月25日に山口県知事に就任した後、これまでの経緯について認識したのであるから、本件許可申請が③埋立てを継続して行う必要性の内容としての「伸長後の竣工時

点においてなお土地需要があること」という要件を満たしていないことは当然認識していた。村岡知事就任後に、中国電力から山口県に対してなされたこの点についての説明において、中国電力は、本件許可申請後に出された国のエネルギー基本計画の政府の原案等を引き合いに出し、原子力発電所の「新增設」については明記されていないとしながら、合理的な説明もなく、今後の原子力発電所の新增設が認められないということではなく、上関原子力発電所も当然位置付けられると認識していると回答している（乙22）。このような中国電力の回答が、山口県が本件許可申請が許可要件を満たしているか否かを判断するにあたって、不十分なものであることは、山口県がほぼ同内容の質問を中国電力に対して、約1ヶ月後にしていること（乙15）からも明らかである。

このように、村岡知事は、山口県知事に就任後、本件許可申請が③埋立てを継続して行う必要性の内容として「伸長後の竣工時点においてなお土地需要があること」という要件を満たしていないことを認識し、かつ問題視していたことは明らかである。

したがって、村岡知事も、本件許可申請が③埋立てを継続して行う必要性の内容として「伸長後の竣工時点においてなお土地需要があること」という要件も満たしていないことを知り、直ちに本件許可申請に対する不許可処分をすべきであったのに、合理的な理由なく、漫然と判断を留保した。村岡知事による判断留保は、著しく合理性を欠き、予算執行の適正確保の見地から看過しがたい違法がある。

(オ) 以上のとおり、両知事による判断留保は、著しく合理性を欠き、予算執行の適正確保の見地から看過しがたい違法がある。

### 3 両知事に対する損害賠償請求

(1) 地方公共団体の長は、その権限に属する一定の範囲の財務会計上の行為をあらかじめ特定の職員に委任することとしている場合であっても、当該財務会計上の行為の適否が問題とされている住民訴訟において、地方自治法242条の2第1項4号前段の「当該職員」に該当する。委任を受けた職員が委任にかかる当該財務会計上の行為を処理した場合においては、長は、同職員が財務会計上の違法行為をすることを阻止すべき指揮監督上の義務に違反し、故意又は過失により同職員が財務会計上の違法行為をすることを阻止しなかったときに限り、自らも財務会計上の違法行為を行ったものとして、普通地方公共団体に対し、当該違法行為により当該普通地方公共団体が被った損害につき損害賠償責任を負い、このことは、財務会計上の行為を専決によって処理した場合も同様である。

(2) 亡山本知事は、山口県知事として、本件許可申請に対する許否の判断をし、職員による違法な財務会計行為を阻止すべき指揮監督上の義務として本件阻止義務を負っていた。亡山本知事は、上述のとおり本件許可申請が伸長の許可を満たさないものであることを知りながら、合理的な期間を徒かした違法な判断留保をしたのであるから、亡山本知事には延長許可権限の逸脱濫用を基礎づける事実の認識があった。当然、亡山本知事が自ら本件阻止義務を履行しなければ、職員らが本件各支出にかかる違法な財務会計行為を行うことの認識認容もあった。亡山本知事には、自らの阻止義務違反により、山口県が違法な財務会計行為に伴う支出によって財産的損害を被ることの認識認容、すなわち故意があった。仮に故意に至らないとしても、過失があることは明らかである。

(3) 村岡知事は、山口県知事として、本件許可申請に対する許否の判



断をし、職員による違法な財務会計行為を阻止すべき指揮監督上の義務として本件阻止義務を負っていた。村岡知事についても、上述のとおり、山口県知事就任時から本件許可申請が伸長の許可を満たさないものであることを知りながら判断留保をしたのであるから、村岡知事には延長許可権限の逸脱濫用を基礎づける事実の認識があった。当然、村岡知事が自ら本件阻止義務を履行しなければ、職員らが本件各支出にかかる違法な財務会計行為を行うことの認識・認容もあった。村岡知事には、自らの阻止義務違反により、山口県が違法な財務会計行為に伴う支出によって財産的損害を被ることの認識認容、すなわち故意があった。仮に故意に至らないとしても、過失があることは明らかである。

#### 4 損害の発生及びその数額

亡山本知事及び村岡知事による判断留保期間中において、本件公有水面の管理業務に関して支出された費用である本件各支出に関する詳細は従前のとおりである。前回期日において被告から開示された乙10ないし乙24によれば、本件郵送費（別紙2）については、本件公有水面の管理に関して支出された費用であることは明らかである。

また、旅費のうち、甲58乃至甲61に記載の旅費についても、本件公有水面の管理に関して支出された費用であることは明らかである。

したがって、亡山本知事の本件阻止義務違反により山口県が被った損害、及び村岡知事の本件阻止義務違反により山口県が被った損害は、それぞれ10万円を下らない。

#### 5 監査請求

原告らは、平成25年6月11日付で亡山本知事による判断留保期間中の違法な財産管理について住民監査請求をしたが（甲3）、同年8月2日付でこれを棄却する旨の決定通知を受けた（甲4）。

原告らは、平成26年12月3日付で村岡知事による判断留保期間中の違法な財産管理について住民監査請求をしたが（甲50）、同月24日付でこれを却下する旨の決定通知を受けた（甲53）。村岡知事にかかる請求が、亡山本知事にかかる請求と同一の行為を対象とする監査を求めているため却下されたことからすると、村岡知事に対する監査請求と亡山本知事に対する監査請求の監査対象の同一性が認められる。

## 6 結論

以上のとおり、原告らは、被告に対し、地方自治法242条の2第1項4号に基づき、10万円及びこれに対する平成27年1月23日から支払済みまで民法所定の年5分の割合による遅延損害金の支払いを請求することを求める。

## 第3 怠る事実の確認

### 1 違法な財産管理

（1）本件公有水面は、山口県が一部管理権を有する自然公物であり、本件管理権も、地上権、地役権、鉱業権に「準ずる権利」（地方自治法238条1項4号）といえるので、住民訴訟の対象たる「財産」にあたる。このことは、地方自治法238条1項4号の趣旨が、例示的に列挙された権利が特に重要な財産的価値を有し、普通地方公共団体に適切に管理させることでその価値を保全する点にあるところ、本件管理権も、公有水面の将来を無用に不確かにして、貴重な自然の管理がおろそかになることを避けるという意義を有する重要な財産であり、山口県に適切に管理させることでその価値を保全する必要性が高く、地方自治法238条1項4号の趣旨が妥当する。また、海は、誰の所有物にもあたらない「公共用物」＝「公有水面」

であり、排他的支配権である土地所有権の設定は許されないものの、漁業権や入漁権のような所有権ではない性質を持つ権利の設定については否定されない。これらの権利も上記の「準ずる権利」に該当する。さらに、公物に対する管理主体の権利について、管理主体が所有権を有しない他有公物の場合は、一種の公法上の制限物権と理解されている。

(2) 前記第2の2で述べたとおり、亡山本知事及び村岡知事による判断留保が著しく不合理であることは明らかであり、その瑕疵は重大かつ明白である。亡山本知事は、本件許可申請に対して、標準処理期間内に不許可処分をなすことが可能であったのに、これを漫然と放置した。村岡知事においても、山口県知事就任後、本件許可申請が許可要件を満たさないことが明らかであったことから、速やかに不許可の判断をすべきであったのに、合理的な理由なく判断を留保した。本件許可申請は、許可の要件を満たしていないことは明らかであるにもかかわらず、亡山本知事及び村岡知事が、合理的な理由なく違法にこれに対する判断を留保しただけであるから、両知事による判断留保は、著しく不合理であり、その瑕疵は重大かつ明白である。本件許可申請に対する処分が標準処理期間内になされておらず、そのことにつき合理的な理由がないうえ、本件許可申請が許可要件を満たしていない以上、両知事による判断留保は無効であり、本件免許は指定期間の経過によりすでに失効している（公水法34条1項2号、13条）。

(3) 本件免許が失効した以上、被告は、公水法35条本文及び地方自治法138条の2に照らして、本件公有水面を原状に回復させる法的義務を負っている。にもかかわらず、被告は、中国電力に対し、同社が設置した灯浮標等を撤去させる措置をとらずに、これを怠っ

ている。

## 2 損害発生の可能性

灯浮標等は、本件公有水面埋立工事の遅れにより、同水面上に放置された状態にある。設置からすでにかかりの日数が経過しており、風雨にさらされて劣化が進んでいる。9基設置された灯浮標のうち、すでに数基が破損しており、残りの灯浮標についてのいつ同じような状態になるかわからない。

このような灯浮標等の放置は、本件公有水面の適切・安全な利用を著しく阻害するものであり、同水面の価値そのものを減ずるだけでなく、放置された灯浮標等に起因する船舶の事故によって、山口県が損害賠償責任を負うなどの財産的損害を被るおそれを内包している。

## 3 監査請求

原告らは、平成25年6月11日付で亡山本知事による判断留保期間中の違法な財産管理について住民監査請求をしたが（甲3）、同年8月2日付でこれを却下する旨の決定通知を受けた（甲4）。

原告らは、平成26年12月3日付で上記違法な財産管理の懈怠について住民監査請求をしたが（甲50）、同月24日付でこれを却下する旨の決定通知を受けた（甲53）。

## 4 結論

以上のとおり、原告らは、地方自治法242条の2第1項3号に基づき、被告が、同人の管理する別紙目録記載の熊毛郡上関町大字長島地先公有水面に目録記載の中国電力が設置した灯浮標及び栈橋を、同社に撤去させることを怠っていることが違法であることの確認を求める。

以上