

平成29年6月19日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記

平成28年（行コ）第388号処分取消等請求控訴事件（原審・さいたま地方裁判所平成25年（行ウ）第6号）

口頭弁論終結日 平成29年4月24日

判 決

当事者の表示 別紙1「当事者目録」記載のとおり

主 文

- 1 本件控訴をいずれも棄却する。
- 2 控訴費用は、控訴人らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨

- 1 原判決を取り消す。
- 2 (1) 被控訴人本庄市が、平成23年11月28日付けで、部落解放同盟埼玉県連合会宛てに発した通知（平成23年本人発第85号）の無効を確認する。
- (2) 被控訴人本庄市が、本庄市立隣保館設置及び管理に関する条例等を廃止する条例（平成24年本庄市条例第4号）の制定をもってした、別紙2「集会所等目録」1記載の各集会所・隣保館（以下「集会所等（本庄市）」という。）を平成24年3月31日限り廃止する旨の処分の無効を確認する。
- (3) 被控訴人本庄市は、控訴人、控訴人、控訴人、控訴人、控訴人及び控訴人に対し、各100万円を支払え。
- 3 (1) 被控訴人上里町が、平成23年12月20日付けで、部落解放同盟埼玉県連合会宛てに発した通知（平成23年人共発第33号）の無効を確認する。
- (2) 被控訴人上里町が、上里町同和対策審議会条例等を廃止する条例の制定をもってした、別紙2「集会所等目録」2記載の各集会所・隣保館（以下

「集会所等（上里町）」という。）を平成25年3月31日限り廃止する旨の処分を取り消す。

(3) 被控訴人上里町は、控訴人[]及び控訴人[]に対し、各100万円を支払え。

4(1) 被控訴人深谷市が、平成24年2月10日付けで、部落解放同盟埼玉県連合会宛てに発した通知（平成24年深人権発第259号）の無効を確認する。

(2) 被控訴人深谷市が、深谷市集会所条例を廃止する条例（平成24年深谷市条例第24号）の制定をもってした、別紙2「集会所等目録」3記載の各集会所（以下「集会所（深谷市）」といい、集会所等（本庄市）及び集会所等（上里町）と併せて「本件各集会所等」という。）を平成25年3月31日限り廃止する旨の処分を取り消す。

(3) 被控訴人深谷市は、控訴人[]、控訴人[]、控訴人[]、控訴人[]、控訴人[]、控訴人[]、控訴人[]、控訴人[]、控訴人[]及び控訴人[]に対し、各100万円を支払え。

第2 事案の概要

1(1) 本件は、被控訴人ら各市町の住民であり、部落解放同盟の同盟員である控訴人らが、被控訴人らにおいて、それぞれ部落解放同盟埼玉県連合会に対して、①本件各集会所等の運営等に係る同和対策事業を廃止する旨を通知したこと並びに上記集会所や隣保館を廃止することを内容とする条例を制定したことがいずれも違法な処分であるとして、これらの取消し又は無効確認を求めるとともに、②控訴人らが、その居住する地方公共団体である各被控訴人に対し、集会所や隣保館を利用できなくなったことなどにより精神的苦痛を被ったとして、国家賠償法1条1項に基づき、控訴人ら一人当たり100万円の慰謝料の支払を求める事案である。

(2) 原審は、上記(1)①に係る訴えは、処分性が認められないとして訴えを却下し（ただし、本訴の原審係属中に死亡した1審原告[]に関する部分は、

その死亡により終了した旨宣言した。），同②にかかる請求は国家賠償法上の違法が認められないとしてこれらをいずれも棄却したため，控訴人らがこれを不服として控訴を提起した。

- 2 前提となる事実，争点及びこれに関する当事者の主張は，下記3のとおり原判決の付加訂正をし，4のとおり当審における当事者の主張を加えるほかは，原判決「事実及び理由」欄の「第2 事案の概要」の1ないし3に記載のとおりであるから，これを引用する。略語は原判決に従う。

3 原判決の付加訂正

- (1) 4頁13行目，5頁8行目の各「事業」を削る。
- (2) 5頁3行目の「（昭和44年）」を「（昭和40年）」と改める。
- (3) 同頁13行目の「社会福祉法」を「社会福祉事業法（当時）」に改める。
- (4) 同頁22行目の「1に記載のとおりである」の後に「（乙ロ1，2）」を挿入して加える。
- (5) 7頁23行目の「第259号」の前に「第258号，」を挿入して加える。
- (6) 8頁6行目の「乙ニ1」の前に「9，」を挿入して加える。
- (7) 13頁11行目の「同和対策のための」を「同和対策のためだけの」に改める。

4 当審における当事者の主張

(1) 控訴人らの主張

ア 本件各通知の処分性

本件各通知により，実質的に被控訴人らにおける同和行政は全廃されることになり，同和対策事業の基本方針及び民間運動団体への対応の方針が変更された。本件各通知が発せられた時点で，同和行政は現実的には全廃されることが確定し，その結果，控訴人らは同和行政を受ける権利を喪失したものであるから，上記各通知の交付は処分性を有するものといえる。

イ 本件各廃止条例制定行為の処分性

本件各設置条例は、同和対策事業特別措置法以来の流れをくむ人権教育法等、社会福祉法、憲法14条等における差別の解消及び基本的人権の保護という理念・目的を具体化するための法令である。同和差別は控訴人ら同和地区住民の基本的人権の根幹に関わるものであり、同和問題の解決が実現しなければ控訴人ら個々の同和地区住民にとって基本的人権が侵害され続ける深刻な問題である。一方、同和地区の住民でない者にとっては同和問題の解決が実現しないことによって必ずしも直接的に人権を侵害されることはない。本件各設置条例における「同和問題の解決」、「人権教育の推進」という目的は、本質的には実際に差別を受けてきた同和地区住民個々人の基本的人権（個人の権利）を守ることを直接の目的とする。本件各集会所等は物理的な施設として存在しているだけでなく、同和問題の解決・人権教育推進等の方策の遂行を支援していくための制度の整備、控訴人らをはじめとした同和地区住民や周辺住民等が長い期間にわたって培ってきた歴史と経験によって同和問題の解決等を推進していくための一つの有機的な制度・拠点として成立し、利用されてきたものである。控訴人らは、本件各集会所等を「同和問題の解決等の拠点として利用する権利」を保障されているところ、これが廃止された場合には、上記活動に著しい支障を生じさせるものであるから、本件各廃止条例の制定行為には処分性が認められる。本件各集会所等の廃止には控訴人らの被差別部落問題解決のための活動に著しい支障を生じさせるという特別な事情があるから、本件各集会所等が控訴人らのみが利用する施設でなかったことは控訴人らの集会所利用に対する具体的な権利性を否定する根拠にはならない。

本件各集会所等は、同和対策事業の一環として建設され維持されてきたものであり、積極的差別解消措置の一つである同和対策として控訴人ら

の実質的平等を図るためのものであるから控訴人らはその改廃について法的利益を有する。

ウ 同和対策事業の継続に対する信頼の侵害

(ア) 信頼保護の原則は、行政と対象者との間に法令上の根拠が存在しないことを前提とした場合の法理である。本件は政策変更を巡るケースであるから容易に信頼保護の原則が適用できる。控訴人らが信頼保護の原則の適用を受けるには、①特定の施策によって利益を受ける私人が当該施策が今後も継続的に行われるであろうと期待するに至った客観的な事情が存在していたということ、②当該施策の継続によって私人の側に相応の権利・利益がもたらされることの基準によるべきである。

控訴人らが所属する部落解放同盟と被控訴人らとの間では、長年にわたって格別のトラブルなく行政交渉が積み重ねられて信頼関係が形成されてきたのであり、その目的は差別という基本的人権にかかわるものであって保護されるべきものである。その結果を踏まえ、同和教育や同和地区の地域活動への取組と支援を行政が確約し、被控訴人らは部落差別解消に向けて積極的な姿勢を示し、施策を行ってきた。被控訴人らも、同和行政全廃を宣言する直前の行政交渉において、集会所事業の実施を含め、従前とほぼ同規模、同内容の同和行政を実施する旨回答して同和行政を継続する意思を表示し、控訴人らを含む同和地区住民も、従前と同様の同和行政が実施されることを期待していた。現在もなお部落差別は解消されずに存在し、実効的な代替措置もとられていない。

かかる控訴人らの期待・信頼は、法的に保護されたものというべく、これを毀損した被控訴人らの行為には違法性が認められる。

(イ) また、原判決は、平成14年に国による同和対策が終了し、被控訴人らにおいても、「一般対策への移行の過程にあった」と認定したが、同年に地域改善対策特定事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律

が時限立法の期限を迎えたことにより、いわゆる特別対策としての同和事業が終了し、以後の同和事業は、人権教育法等に基づく一般対策としての同和事業に移行している。

集会所事業をはじめとする同和行政について、平成14年以降も、被控訴人らが施策を変更することなく、すべて一般対策としての同和事業という法的位置づけで実施してきたことを前提に信頼保護の原則違反の有無は検討されるべきである。

エ 本件各廃止条例制定行為における手続違背

本件各設置条例を廃止することは、控訴人らの上記権利を失わせる不利益処分に該当するか、少なくともそれと同視し得るものであるにもかかわらず、控訴人らの意見聴取もせずに、本件各廃止条例を制定したことには手続的な違法がある。人権問題は、当事者の意見を聴くのが大原則であり、当事者の意見なくして同和行政はありえなかった。

オ 理由不備

原判決は、被控訴人らにおいて、現在も部落差別が存在しているか否か、存在しているとした場合の実情に関して何らの認定も判断もせず、部落差別の実情は、被控訴人らにおける裁量判断の際の諸事情の一つであるというが、この点の判断なしに、信頼性の原則違反等の違法性の有無を判断し得ないものであり、理由不備というほかない。

(2) 被控訴人らの主張

控訴人らの主張は、いずれも争う。

第3 当裁判所の判断

- 1 当裁判所も、金銭請求以外の請求にかかる訴え（本件各通知及び本件各廃止条例の制定行為の取消しあるいは無効確認を求める部分）は、受継前の1審原告[]に係る部分は同人の死亡により終了し、その他の控訴人に係る部分はいずれも不適法なものとして却下すべきであり、また、控訴人らが国家賠償

法に基づき慰謝料を請求する部分にはいずれも理由がないものと判断する。

その理由は、原判決の「事実及び理由」の「第3 当裁判所の判断」の1ないし3に記載のとおりであるから、これを引用する。

2(1) 本件各通知の処分性

上記に対し、控訴人らは、本件各通知により、控訴人らは同和行政を受ける権利を喪失したものであり、その交付は処分性を有すると主張するが、控訴人らが主張する本件各通知によって同和行政は現実的には全廃されることが確定したものと認めるに足りる証拠はない。上記各通知は同和問題に関する民間運動団体が主催、関係する話合い等の事業に今後は対応しないこと、運動団体に対する補助金の交付を廃止することなど同和対策事業の基本方針及び民間運動団体への対応の方針を変更することやその内容を事実上通知したにすぎないものであって、これにより控訴人らとの間で何らかの権利義務を形成し、又はその範囲を確定するものとは認めることができないから本件各通知には処分性がない。

(2) 本件各廃止条例制定行為の処分性

次に、控訴人らは、同人らには本件各集会所等を「同和問題の解決等の拠点として利用する権利」が保障されていると主張するところ、本件各集会所等が同和対策事業特別措置法の制定に伴って策定された同和対策長期計画、地域改善対策特別措置法施行令、社会福祉事業法の改正等を起源として設置されたものであることは前記引用にかかる原判決の説示のとおりであるが、他方において、本件各集会所等は地方自治法244条1項の「公の施設」であり、本件各設置条例においてもこの利用対象者、利用資格は控訴人らなどの特定の個人等に限定されてはいないことなどからすれば、控訴人らが、本件各集会所等を「同和問題の解決等の拠点として利用する権利」を有しているものと認めることはできない。

本件各集会所等の設置が積極的差別解消措置の一つである同和対策事業と

して行われたものであるとしても、上記説示の利用対象者、利用資格の限定がないことを考慮すれば、控訴人らの本件各集会所等の利用に対する利益は、法的に保障されたものではなく、事実上あるいは本件各集会所等の設置に伴う反射的な利益であるというほかない。

本件各廃止条例制定行為は、控訴人らの権利義務や法的地位を直接左右するものとは認められず、処分性はない。そうすると、控訴人らの主張する手続違背の主張も採用することができない。

(3) 同和対策事業の継続に対する信頼の侵害

控訴人らは、控訴人らが所属する部落解放同盟と被控訴人らとの間の長年にわたる行政交渉で控訴人らと被控訴人らとの間では信頼関係が形成され、これを踏まえて被控訴人らが部落差別解消に向けて行ってきた施策や、被控訴人らが、特別対策としての同和事業を終了した時限立法の年限後においても、控訴人らとの行政交渉で本件各集会所事業の実施を含め、従前とほぼ同規模、同内容の同和行政を実施する旨回答し、同和行政を継続する意思を表示していたところ、現在もなお部落差別が解消されずに存在し、実効的な代替措置も執られていないことからすると、上記同和行政が継続されるものと信じた控訴人らの信頼は法的にも保護されるべきである旨主張する。

しかし、地方公共団体における一定の施策に対する特定の個人の信頼が国家賠償法の適用上の法的な保護に値するというためには、単に当該特定の者が上記施策が継続されることを信頼していたというだけでは足りず、例えば、取引行為に関するものであれば、当該地方公共団体が、特定の者に対して当該施策に適合する特定内容の活動をすることを促す個別的、具体的な勧告ないし勧誘を行い、かつ、その活動が相当長期にわたる当該施策の継続を前提として初めて投入する資金又は労力に相応する効果を生じる性質のものであるような場合であることを要するものと解すべきことは、前記引用にかかる原判決の説示のとおりである。

このことは、同和行政の継続に対する信頼をいう本件についても同様であり、それまでの控訴人らと被控訴人らとの間の行政交渉の経緯や、平成14年の国による特別対策としての同和事業の終了後も、被控訴人らにおいては、従前と同規模、同内容の同和政策を行うと回答し、また、被控訴人らの市長や担当者が従前の同和行政を継続する旨の意向を示すなどしていたとしても、そのことだけで控訴人らの上記政策の継続に対する信頼が法的に保護されるものとまでいうことはできない。上記説示における場合と同様に、被控訴人らの控訴人らに対する積極的な働きかけがあり、かつ、それが長期間にわたって継続されることを信頼して控訴人らが資金の投入等の負担をしたような場合であれば格別、かかる事情も認められない控訴人らについて、本件各集会所等の利用に関する信頼が法的に保護されるものに至ったということとはできない。

(4) 理由不備

控訴人らは、本訴請求の当否を判断するに当たっては、被控訴人らにおいて現在も部落差別が存在しているか否か、存在していた場合の実情等を認定することが必要である旨主張するが、本件各通知及び本件各廃止条例の制定行為に処分性がないことは前記説示のとおりである。控訴人らには、本件各集会所等の利用に関する個人的な権利や法的保護に値する利益が認められないことは上記認定判断のとおりであるが、この判断に至る経過は上記引用にかかる原判決の「事実及び理由」、「第3 当裁判所の判断」の3(1)ないし(3)説示のとおりである。本件各集会所等の廃止は設置者の政策的な裁量判断に委ねられていると解するべきであって、被控訴人らが裁量権を逸脱、濫用したことを伺わせるに足りる事情は部落差別の解消の推進に関する法律の目的（第1条）、基本理念（第2条）、地方公共団体の責務（第3条）を踏まえても、本件全証拠によっても認めることができないのであるから、部落差別の実情の認定をすることの必要性を認めることができない。原判決に

は理由に不備があるとの控訴人らの主張は採用することができない。

- 3 以上によれば、控訴人らの訴えのうち、本件各通知の無効の確認を求める部分、並びに本件各廃止条例の制定行為にかかる処分取消及び無効確認を求める部分は不適法なものとして却下を免れず（ただし、本訴の原審係属中に死亡した1審原告[REDACTED]に関する部分は、その死亡により終了したものと認められる。）、また、国家賠償法1条1項に基づき損害賠償を求める部分には理由がないから、棄却すべきものである。
- 4 そうすると、原判決は相当であり、本件控訴にはいずれも理由がないから、これらを棄却することとして、主文のとおり判決する。

東京高等裁判所第23民事部

裁判長裁判官

小野 洋一 [REDACTED]

裁判官

高宮 健二 [REDACTED]

裁判官

小川 理津子 [REDACTED]

当 事 者 目 録

埼玉県本庄市			
控	訴	人	
埼玉県本庄市			
控	訴	人	
埼玉県本庄市			
控	訴	人	
埼玉県本庄市			
控	訴	人	
埼玉県本庄市			
控	訴	人	
埼玉県本庄市			
控	訴	人	
埼玉県児玉郡上里町			
控	訴	人	
埼玉県児玉郡上里町			
控	訴	人	
埼玉県深谷市			
控	訴	人	
埼玉県深谷市			
控	訴	人	
埼玉県深谷市			
控	訴	人	
埼玉県深谷市			
控	訴	人	

埼玉県深谷市

控 訴 人

埼玉県深谷市

控 訴 人

埼玉県深谷市

控 訴 人

埼玉県深谷市

控 訴 人

埼玉県深谷市

控 訴 人

控訴人ら訴訟代理人弁護士

同

同

埼玉県本庄市本庄3丁目5番3号

被 控 訴 人

同 代 表 者 市 長

同 訴 訟 代 理 人 弁 護 士

同 指 定 代 理 人

同

同

同

同

同

指 宿 昭 一
河 村 健 夫
谷 田 和 一 郎

本 庄 市
吉 田 信 解
保 岡 哲 也
市 川 一 正
中 山 秀 明
赤 尾 直 行
三 森 正 弘
内 田 実 紀 夫
片 貝 英 幸

埼玉県児玉郡上里町大字七本木5518番地

被 控 訴 人 上 里 町

同 代 表 者 町 長 関 根 孝 道

同訴訟代理人弁護士
同指定代理人
同
同
同

関口幸男
山田隆孝
金井孝
間々田由美
小暮伸俊

埼玉県深谷市仲町11番1号

被控訴人
同代表者市長
同訴訟代理人弁護士
同
同
同指定代理人
同
同

深谷市
小島進
内野経一郎
山口暢子
内野令四郎
新田武
栗田誠
引間瑞枝

集 会 所 等 目 録

1 本庄市

(1) 集会所

本庄市立けや木集会所，本庄市立万年寺集会所，本庄市立宮本町集会所，
本庄市立児玉塩谷集会所，本庄市立児玉大道集会所，本庄市立児玉秋山集会所，
本庄市立児玉吉田林集会所，本庄市立児玉山王集会所，本庄市立児玉宮内集会所，
本庄市立児玉下浅見集会所，本庄市立児玉元田集会所，本庄市立児玉中央集会所，
本庄市立児玉大久保集会所

(2) 隣保館

本庄市東台会館，本庄市児玉隣保館

2 上里町

(1) 集会所

上里町立同和対策立野集会所，上里町立同和対策堀込集会所，上里町立同和対策本郷集会所，
上里町立同和対策五丁目集会所，上里町立同和対策三町集会所，上里町立同和対策堤集会所

(2) 隣保館

上里町立隣保館

3 深谷市

深谷市立人見集会所，深谷市立横瀬集会所，深谷市立折之口集会所，深谷市立東方集会所，
深谷市立大谷集会所，深谷市立南岡集会所，深谷市立本郷集会所，深谷市立榛沢集会所，
深谷市立本田第1集会所，深谷市立長在家集会所，深谷市立前藤集会所，深谷市立春日丘集会所，
深谷市立花園集会所

これは正本である。

平成29年6月19日

東京高等裁判所第23民事部

裁判所書記官 佐藤大

