

令和7年1月16日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

令和6年(行ウ)第1号 決定処分に係る執行停止処分の取消請求事件

口頭弁論終結日 令和6年10月24日

判 決

5 神奈川県座間市緑ヶ丘6丁目1番23-102号レーベンハイム緑ヶ丘
エアーズ

原 告 宮 部 龍 彦

新潟市中央区新光町4番地1

被 告 新 潟 県

10 同代表者兼処分行政庁 新潟県教育委員会

同委員会代表者教育長 佐 野 哲 郎

被告訴訟代理人弁護士 秦 慶 子

被告指定代理人 佐 野 由 美 子

15 主 文

- 1 本件訴えを却下する。
- 2 訴訟費用は原告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

20 新潟県教育委員会がした令和5年7月21日付け部分公開決定処分に係る執行
の停止処分を取り消す。

第2 事案の概要

25 本件は、原告が、新潟県教育委員会が、原告からの請求に基づきした行政文書
の一部を公開する決定(以下「本件一部公開決定」という。)について、訴外部
落解放同盟新潟県連合会(以下「第三者」という。)からの申立てにより、行政
不服審査法(以下「行審法」という。)25条2項に基づき処分の執行を停止

(以下「本件執行停止」という。)したが、本件執行停止は違法であると主張して、その取消しを求める事案である。

1 前提事実 (当事者間に争いがないか、後掲各証拠により容易に認められる事実又は当裁判所に顕著な事実)

5 (1) 原告は、令和5年2月7日、新潟県教育委員会に対し、新潟県情報公開条例に基づき、同月3日の第三者と新潟県立高校との確認会に係る全ての文書及び令和2年以降の第三者と新潟県立高校との会議に係る全ての文書 (以下「本件行政文書」という。)について、写し等の交付による公開を請求した (甲1)。

10 (2) 新潟県教育委員会は、令和5年7月21日、本件行政文書の一部を公開する決定をし (本件一部公開決定)、原告に対し、その旨並びに公開しない部分及びその理由について通知した (甲5、6)。

15 (3) 新潟県教育委員会は、同月31日、第三者から行審法に基づく審査請求 (以下「本件審査請求」という。) 及び執行停止の申立てがあったため、同年8月4日頃、行審法25条2項により、同月7日から審査請求の裁決までの間、本件一部公開決定の執行を停止した (本件執行停止。甲7)。

(4) 原告は、同月15日、新潟県知事に対し、前記(3)の審査請求に利害関係人として参加することの許可を申請するとともに、本件一部公開決定を取り消し、本件行政文書の公開を求める旨の審査請求をした (甲8、9)。

20 (5) 原告は、令和6年1月20日、本件訴えを提起した (顕著な事実)。

2 争点

(1) 本件訴えの適法性 (本件執行停止が取消訴訟の対象である「行政庁の処分」に該当するか否か (以下「処分性」という。)) (争点1)

(2) 本件訴えの適法性 (原告適格の有無) (争点2)

25 (3) 本件執行停止の適法性 (争点3)

3 当事者の主張

(1) 争点1 (本件訴えの適法性 (本件執行停止の処分性)) について

(被告の主張)

次のとおり、本件執行停止は「行政庁の処分」に当たらず、これを独自に取消訴訟の対象とすることはできないから、本件訴えは不適法である。

5 ア 取消訴訟 (行政事件訴訟法 (以下「行訴法」という。) 3条2項) の対象となる「行政庁の処分」とは、国又は公共団体が行う行為のうち、その行為によって、直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているものをいうところ、本件執行停止は、審査庁である新潟県教育委員会が、本件一部公開決定に係る審査手続において、裁決
10 による終局判断までの間、本件行政文書の一部公開の執行を一時的に停止する暫定的かつ付随的措置に過ぎないから、上記「行政庁の処分」に当たらない。

イ また、行審法の定める審査手続は、行政上の争訟について行政庁自らが簡易迅速な手続によってこれを解決することによって、国民の権利、利益の救済を図るとともに行政の適正な運営を確保することを目的とする手続
15 である (同法1条1項)。このように、審査庁においては、裁決を目指して簡易迅速を旨とする審査手続が進められているにもかかわらず、審査手続内の個々の行為について独自に取消訴訟を許すと、裁決に至る過程の手続上の事柄について、むしろ厳格慎重を期する訴訟手続が進行させられる
20 こととなり、行政庁による簡易迅速な救済という制度の趣旨が没却される。

ウ 一方、原告が依拠する裁判例 (東京地方裁判所平成28年11月29日判決・判タ1445号189頁) は、執行停止をしない旨の決定 (執行不停止) について処分性を認めたものである。執行不停止の場合は、後日、裁決により係争処分が取り消されたとしても、裁決までの間に、当該処分
25 に係る法律関係の進展や後続処分の実行が容認されるため、後日の係争処分の取消しによっては解消し得ない不利益をもたらす余地があるのに対し、

執行停止の場合は、これによる不利益は裁決の後に解消可能である。また、執行不停止処分の取消しは、執行停止の申立権が認められる審査請求人による訴訟であるのに対し、執行停止処分の取消しは、執行停止の申立権も執行停止に対する異議申立権も認められていない者による訴訟となる点でも違いがある。このように、執行不停止処分の取消しと執行停止処分の取消しとは事情が異なるから、上記裁判例により本件執行停止が行政処分に当たるとする原告の主張には理由がない。

(原告の主張)

以下の理由から、本件執行停止は取消訴訟の対象である「行政庁の処分」に当たる。

ア 原告は、本件執行停止により、本件行政文書の一部公開を受けることができなくなり、実質的に情報公開請求権が妨げられているのであるから、本件執行停止は「直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定する」ものである。

イ 東京地方裁判所平成28年11月29日判決・判タ1445号189頁は、執行停止をしない旨の決定に処分性を認めている。このように、執行不停止決定が行政処分に当たるとされている以上、むしろ積極的行為である執行停止に処分性がないと解するのは相当でないし、行審法上、審査請求人以外の者に執行停止の申立権が認められていないことや、執行停止に対する異議申立権が認められていないことは、法律上の手続保障の不備に過ぎず、これらのことから、執行停止決定に対する取消訴訟の提起が制限されるいわれはない。したがって、上記裁判例の判断は、本件執行停止決定にも妥当する。

ウ 行訴法8条1項及び3項の文言からすると、行訴法は、行審法の定める審査手続が迅速に（3か月を経過しても）行われない場合は、裁判所が、審査請求に対する審査庁の裁決を待たずして判決を出すことを許容してい

るものと解するべきである。

なお、本件審査請求は令和5年7月31日になされたものであるところ、既に1年近くが経過しており、簡易迅速な手続が行われているとはいえないし、仮に執行停止に処分性が認められないとすると、行政庁は、行審法の執行停止の権限を利用することで、処分を事実上無効化できることとなり、不合理である。

(2) 争点2 (本件訴えの適法性 (原告適格の有無)) について

(被告の主張)

ア 行訴法9条1項は、取消訴訟は、処分の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者に限り提起することができる旨定め、同2項は、処分の相手方以外の者について1項に規定する法律上の利益の有無を判断するに当たっては、当該処分の根拠となる法令の規定の文言のみによることなく、当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮するべき旨等を定めている。

イ 本件執行停止は、第三者を相手方とする決定であるから、原告は行訴法9条2項にいう「処分の相手方以外の者」に当たる。そして、行審法上、審査請求人以外の者による執行停止の申立ては認められておらず、かつ、執行停止の対象となる原処分の相手方に執行停止に対する異議申立てを認める旨の規定はない。その他、原処分の相手方の権利保護を目的とした規定は設けられていない。

ウ 前記(1)の被告の主張アのとおり、本件執行停止は、本件一部公開決定の執行を一時的に停止させるにとどまるものであるから、原告の具体的な権利利益の侵害は認められない。

エ よって、原告には本件執行停止の取消しを求める「法律上の利益」は認められず、原告適格を欠くから、本件訴えは不適法である。

(原告の主張)

ア 行審法上、審査請求人以外の者による執行停止の申立ては認められておらず、かつ、執行停止の対象となる原処分の手方に執行停止に対する異議申立てを認める旨の規定が設けられていないのは、法律の不備であり、このことをもって原告の原告適格を否定すべきでない。

イ 本件執行停止により、原告は、本件一部公開決定に係る文書の表題や非公開部分に関する情報を得る利益が侵害された。

ウ よって、原告は本件執行停止の取消しを求める「法律上の利益」を有する。

(3) 争点3 (本件執行停止の適法性) について

(原告の主張)

ア 本件一部公開決定により公開される文書は、新潟県教育委員会による5か月にわたる検討期間を経た上で、その慎重な判断により、個人が特定されるような情報等を除いて公開されるものであるから、行審法25条4項にいう「重大な損害を避けるために緊急の必要があると認めるとき」には当たらない。

イ 本件執行停止は、実質的には処分の効力の停止に当たるところ、処分の効力の停止は、それ以外の措置によって目的を達することができない場合に限り認められるものである(行審法25条6項)。本件では、公開対象か否かにつき争いがある部分をマスキング処理して公開する方法によって目的を達することができるため、上記要件を満たさない。

ウ 本件執行停止の期間は、不当に長期に及んでおり、新潟県教育委員会による執行停止の権利の濫用である。

エ 本件執行停止は、第三者の違法又は不当な行為を隠したいという意図の下で申立てられたものであり、その申立てに公益性は認められないから、本件執行停止は違法である。

(被告の主張)

ア 行審法25条2項は、審査庁が「必要があると認める場合」に執行停止をすることができるものとして、審査庁の裁量による判断を認めており、裁量判断においては、審査請求人の権利利益と執行停止によって損なわれる公益を考慮しつつ行うものとされている。本件において、執行停止をしなければ、審査請求人において公開されるべきでないと主張する情報が公開される結果、審査請求人において、後日裁決によって本件一部公開決定が取り消されたとしても解消することのできない不利益を被るおそれがある。他方、原告は、裁決の結果、本件一部公開決定が維持されれば、裁決後に行政文書の公開を受けることができるのであって、原告に生じる不利益は一時的なものにすぎず、本件一部公開決定の執行の早期実現に関する公益上の必要性は乏しい。よって、新潟県教育委員会が執行停止の必要があると認めたことは相当である。

イ また、原告が、かつて被差別部落があったとされる地域（以下「同和地区」という。）に関する情報をインターネット上で公開しており、同和地区出身者のプライバシーが違法に侵害されるおそれがあることなどの本件における特殊事情を踏まえると、行審法25条4項の「重大な損害を避けるために緊急の必要があると認めるとき」として執行停止が義務付けられるものであるから、執行停止は適法である。

ウ 本件執行停止は、行政文書の写し等の交付という処分内容の実現のための行政作用が停止されたものであり、処分の執行の停止にすぎず、処分の効力の停止には当たらないから、行審法25条6項の要件該当性に関する原告の主張は前提を欠く。

第3 当裁判所の判断

1 争点1（本件訴えの適法性（本件執行停止の処分性））について

- (1) 行訴法3条2項所定の処分の取消しの訴え（取消訴訟）の対象は、公権力の主体たる国又は公共団体が公権力の行使として行う行為のうち、その行為

によって、直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているものであることを要するものと解される（最高裁昭和30年2月24日第一小法廷判決・民集9巻2号217頁、最高裁昭和39年10月29日第一小法廷判決・民集18巻8号1809頁等参照）。

- 5 (2) そこで検討するに、まず、執行停止は、原処分の審査請求に対して終局的な判断がなされるまでの間、一時的にその行政作用を停止させるもので、そのことに伴う影響が生じたとしても、その効果は事実上かつ暫定的なものにとどまるというべきであるから、「直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められている」場合に当たるとはいい難い。
- 10 (3) また、行審法は、簡易迅速な不服申立ての手續を定めたものであるところ（1条1項）、審査請求によって直ちに執行停止の効果を生じさせることは、行政の円滑な運営を阻害するおそれがあること及び審査請求の濫用を招く懸念があることに鑑み、執行不停止を原則とする（25条1項）一方で、執行停止を一切認めないことは、当事者間の法的状態の暫時的な安全が阻害され、
- 15 10 判決の結果の価値及び効果を失わせるおそれがあることなどから、審査請求人から申立てがあつた場合は以下の一定の要件の下でこれを認めるものとしている。すなわち、審査庁は、審査請求人の申立てにより、あるいは職権で、「必要があると認める場合に」執行停止を行うことができ（25条2項、3項）、審査請求人の申立てがあつた場合において、「重大な損害を避けるために緊急の必要があると認めるとき」は、「公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれがあるとき」、「本案について理由がないとみえるとき」を除き、審査
- 20 庁は、義務的に執行停止をしなければならず（25条4項）、義務的執行停止における積極要件の判断に当たっては、「損害の回復の困難の程度を考慮するものとし、損害の性質及び程度並びに処分内容及び性質をも勘案する」（25条5項）ものと定められている。他方、執行停止の判断の過程で、告知・聴聞等、申立人である審査請求人以外の者（以下「利害関係人」とい
- 25

う。)を手続に関与させる規定は設けられていない。

このように、行審法は、審査請求人の救済の必要性を要件として明示する一方、利害関係人の有する反対利益については、義務的執行停止の積極要件を判断する際の考慮要素である「処分内容及び性質」の一内容として配慮を示すにとどまり、利害関係人の手続保障も認めていないのであるから、行審法上の執行停止においては、審査請求人以外の利害関係人の権利利益は、審査請求人の権利利益に比べ、考慮すべき程度が低いものとして制度設計がされていると解される（原告は、利害関係人の手続保障が認められていないことは法の不備である旨主張するが、少なくとも審査請求人以外の者に執行停止の申立権が認められていないことが法の不備であるとは認められない。）。それにもかかわらず、審査請求をした申立人以外の者による執行停止に対する取消訴訟の提起を認めると、行政の円滑な運用が阻害されるおそれがあり、執行不停止を原則とし行政の円滑な運営を企図した行審法の趣旨を没却する結果となるから、行審法は、申立人でない利害関係人による執行停止に対する取消訴訟の提起を許容していないと解するのが相当である。

- (4) 原告が援用する裁判例（東京地方裁判所平成28年11月29日判決・判タ1445号189頁）は、執行停止の申立てをした審査請求人が提起した取消訴訟において、執行不停止決定が行審法によって付与された審査請求人の執行停止申立権に法的効果を及ぼすものであることを理由に、執行不停止決定に処分性を認めたものであるから、本件において、審査請求人でなく、執行停止の申立人でない原告について、同様の判断をする理由は見出し難い。また、執行不停止決定は、審査請求人による執行停止の申立てを拒否するものであって、これに対する不服申立ての手段を認める必要性が高い上、いったん処分が執行されてしまえばその後に原処分が取り消されたとしても損害の回復が困難な場合があるという点で、その効果が暫定的なものにとどまるとはいい難く、上記裁判例においては取消訴訟の提起を認めるべき事情があ

5
10
15
20
25
30
35
40
45
50
55
60
65
70
75
80
85
90
95
100
105
110
115
120
125
130
135
140
145
150
155
160
165
170
175
180
185
190
195
200
205
210
215
220
225
230
235
240
245
250
255
260
265
270
275
280
285
290
295
300
305
310
315
320
325
330
335
340
345
350
355
360
365
370
375
380
385
390
395
400
405
410
415
420
425
430
435
440
445
450
455
460
465
470
475
480
485
490
495
500
505
510
515
520
525
530
535
540
545
550
555
560
565
570
575
580
585
590
595
600
605
610
615
620
625
630
635
640
645
650
655
660
665
670
675
680
685
690
695
700
705
710
715
720
725
730
735
740
745
750
755
760
765
770
775
780
785
790
795
800
805
810
815
820
825
830
835
840
845
850
855
860
865
870
875
880
885
890
895
900
905
910
915
920
925
930
935
940
945
950
955
960
965
970
975
980
985
990
995

ったとみることができる一方で、本件では執行停止により原告が不利益を受けるとしても、その不利益は一時的なものであって、後日原処分が取り消されることによっても回復が困難な損害が生じているとは認め難いことからすれば、両者を同列に論じることはできない。さらに、原告は、要旨、執行停止期間が長期に及ぶことの不利益をも主張するが、裁決までの一定期間、執行が停止されることによる不利益は、行審法が執行停止制度を設けたことにより当然に生じる不利益であり、甘受すべきといえる上、審査庁が処分庁である本件においては、審査庁が自らした処分を無効化するために不当に裁決までの期間を長期化することは考え難いから、執行停止に処分性を認め、権利保護を図るべき必要があるとはいえない。

(5) 以上のとおりであるから、本件執行停止は、取消訴訟の対象となる行政処分に当たらないというべきである。

2 結論

以上によれば、その余の点について判断するまでもなく、本件訴えは不適法であるから、これを却下することとして、主文のとおり判決する。

新潟地方裁判所第二民事部

裁判長裁判官

鈴木雄輔 

裁判官

河野明日香 

裁判官

竹内久美子 