

# 意見書（要旨）

## 第1 意見書の提言

普天間基地の閉鎖・撤去に向けた政治的・社会的環境を主体的に形成するため、宜野湾市が国を被告として、次の内容の裁判を提起することは効果的であり有効である。

**無効確認訴訟** 国が普天間基地をアメリカ合衆国に提供する協定は、無効（又は提供行為の違法）であることの確認を求める訴訟を提起すること。

\* 上記無効確認を求める理由は、次の3点である。

- ・ その 1：普天間基地の提供協定は、憲法92条、94条が保障する宜野湾市の自治権（自治事務）を侵害しており、また、憲法32条が保障する「裁判を受ける権利」を侵害し、違憲であり違法・無効である。
- ・ その 2：普天間基地の提供協定は、宜野湾市に対し、著しい不合理な負担を負わせるものであり、憲法14条が保障する地方自治体の平等原則に違反し、他の地方公共団体に比し不平等に取り扱うものであり、違憲であり違法・無効である。
- ・ その 3：普天間基地は「飛行場としての安全性」を欠いており、普天間基地を提供する行為は、著しく受忍限度を超えるものであり、違法である。

**国家賠償請求訴訟** 国は、宜野湾市に対し、基地があるが故に宜野湾市に生じる損害（費用）を支払え、との国家賠償請求訴訟を提起すること。

\* 国家賠償を求める理由は、次の4点である。

- ・ その 1：国による普天間基地の提供協定は、上記 1の理由（その 1）により、違法であるので、普天間基地の存在により宜野湾市に生じる費用につき、国は、国家賠償法第1条1項ないしは第2条1項に基づき、損害賠償義務を負う。
- ・ その 2：普天間基地の提供協定は、上記 2（その 2）の理由により、違法であるので、普天間基地の存在により宜野湾市に生じる費用負担につき、国は、国賠法1条1項ないしは2条1項に基づき、損害賠償義務を負う。
- ・ その 3：普天間基地は、上記 3（その 3）の理由により、違法であるので、欠陥基地の存在により宜野湾市に生じる費用につき、国は、国賠法1条1項ないしは2条1項に基づき、損害賠償義務を負う。
- ・ その 4：米軍の普天間基地管理・使用には瑕疵があるので、普天間飛行場の同瑕疵に起因する費用につき、国は、民事特別法（国家賠償法第2条準用）に基づき、損害賠償義務を負う。

## 第2 検討すべき論点

「法律上の争訟」該当性 裁判所が判断し得る紛争が否か、という問題。

原告適格性 「法律上の争訟」に該当するとしても、地方公共団体に原告としての適格性が存するか否かの問題。

訴えの利益の存否 原告適格が認められると、次に、宜野湾市には、裁判により保護されるべき法益（権利・利益）存するか否か、が問題とされる。

どのような訴訟類型を採りうるのか。  
違法・無効理由は何か。  
具体的な保護法益の検討。  
損害の存在。

### 第3 各論点に関する意見書の立場

#### 1 行政主体間の争訟の「法律上の争訟」該当性・原告適格性

地方公共団体には、憲法上、実体的な自治権（法的保護に値する自治）が認められ、かつ、国と対等な地位と独立した法人格を認められていることから、「行政主体としての固有の権利利益」が存すると解すべき。本件事案は、米軍基地提供協定が地方公共団体の自治権（自治事務）を侵害している事案。国と宜野湾市との関係は、加害者と被害者の関係に立つ。宜野湾市には固有の権利利益を侵害される者として、「法律上の争訟」該当性と原告適格が認められる。

#### 2 訴えの利益（主観的利益）の存否

地方自治法は、地方公共団体の所掌する具体的な事務・権能を定めており、地方公共団体に保護されべき主観的利益を認めている。これは、憲法の地方自治制度の保障に基づくものであり、地方公共団体には、憲法で保障された自治権（自治事務）に基づいて、訴えを提起する主観的利益がある。

#### 3 どのような訴訟類型を取り得るのか

「無効（又は違法）確認訴訟」と「損害賠償請求」が適切な類型である

#### 4 違法・無効理由の存在 - 4点

違法・無効の理由は、次のとおり。

##### (1) 日米地位協定の違憲性

地位協定は、米軍に基地使用を認め、これにより「裁判を受ける権利」と自治権を侵害しており、憲法 32 条、92 条、94 条に違反し違憲無効の条約である。

##### (2) 個々の米軍基地提供協定の違法性

地位協定の下で、個々の米軍基地提供協定及び個々の基地提供行為は、特定の基地につき、裁判権喪失、国民の権利及び地方公共団体の自治権（法的保護に値する利益）侵害する行政行為であり、違法性を有する。

##### (3) 平等違反

宜野湾市の中心部に、違法な爆音をまき散らす普天間飛行場を存在させ、かつ、宜野湾市の自治権、財産権を侵害する国の基地提供行為は、わが国の安全保障における国民及び地方自治体の平等負担という点で、著しく受忍限度を超え合理性を欠くものであり、平等原則に反し、違憲、違法と評価される。

##### (4) 欠陥基地

普天間基地は、飛行場として提供されているが、航空法特別法により、飛行場及び飛行の安全性に関する航空法の条項（特に、飛行場の設置許可 = 航空法第 38 条 1 項）の適用が免除されており、その設置の安全性が確保されておらず、「欠陥基地」である。このような欠陥基地を、日本復帰後 38 年も存置させる行為は、著しく受忍

限度を超え、違法なものと評価される。

5 (宜野湾市の) 具体的な権利ないしは保護法益の検討

普天間基地の存在により宜野湾市が被る被害とは、憲法で保障された地方自治権(自治事務)の侵害である。具体的には次のような権能・事務の侵害。

「まちづくり権」の侵害 広大な普天間基地が市の中心部に存在するために、「まちづくり権」が阻害されている。

条例制定権の侵害 騒音規制条例を制定して、普天間飛行場から生じる騒音規制を行うことができない。これは、米軍基地に対し、絶対的な管理権・使用权を付与したことによるものである。

住民福祉事務遂行の阻害 地方公共団体として「住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担う」責務を負うものであるが普天間基地の存在は、これを阻害している。

地方税課税権の侵害 基地内外に居住する米兵に対し、市民税を課することができず、米兵等が所有する軽自動車、オートバイ等に対する軽自動車税を課税することが実質的に阻害されている。

立ち入り権の阻害 地方公共団体は、文化財保護法99条1項に基づき、埋蔵文化財の調査を行う権能を有するが、地位協定3条が米軍に対し、絶対的な警護権・管理権を付与しているために、同調査権が行使できず、侵害されている。

6 (宜野湾市における) 損害の検討

ア 「まちづくり権」侵害による損害類型

基地なかりせば、どのような街が形成でき、そこからどのような固定資産収入が得られ、あるいは、市民税を得ることができるかという点での損害類型。

イ 爆音被害により必要となる損害類型

爆音被害の防止、苦情受付、被害実態の調査・把握等のために生じる損害類型。

ウ 住民福祉侵害による損害類型

宜野湾市は、基地涉外課を設置し、日常的に基地問題に対処せざるを得ない。米軍関係事件・事故が発生したときには、それにも対処しなければならない。これらの支出の損害類型。

エ 課税権侵害による損害類型

地方税を課税・徴収できないことによる損害類型。

オ 立ち入り権侵害による損害類型

直接財産的損害と直結するものではないので、損害算定は困難。

カ 財産権侵害による損害類型

市有地の使用制限による損害類型。

#### 第4 意義

地方公共団体が真正面から裁判権・自治権侵害を理由に、基地政策に異議をとなえ、基地提供の違憲性・違法性を問うて、司法の場に提訴することは、画期的である。

以上