

市民の意思を受けとめたのに 4500万円の請求書

上原公子

東京都国立市への高層マンション建設をめぐる、市が開発会社に支払った賠償金を当時の市長の上原公子さんに負担するよう求めた裁判で、最高裁は昨年末、上原さんの上告を棄却し、全額の支払いを命じた二審の逆転判決が確定した。司法判断をどう受けとめるのか。地方自治への影響は？ 上原さんに聞いた。

最高裁が上告を棄却したと弁護士に聞かされ、最初は啞然としました。そして、段々、腹が立つてきました。

実は最高裁には、2人の学者、8人の現・元首長の意見書と私の上告理由補充書を昨年12月21日出す、と予告していたのです。それを無視する形で12月13日付で棄却決定を出されてしまった。憲法が保障する地方自治の根幹にかかわる裁判なのに、自らの判断さえ示さないままにです。

確定した東京高裁判決では、市民への情報提供や市議会での答弁、マスコミ取材での発言といった私の三つの行為が「社会的相当性を逸脱する」と評価され、首長に賠償を求める要件の「重大な過失」と判断されたのです。市民の意を受けて景観保護を基本としたまちづくりに取り組んできた自負がありますから、市にとって、市

民にとって、そして市民自治にとって、とても不幸な判決だと思えます。

首長はモノを言わず 行動しないが勝ちなのか

国立市だけの問題ではないのです。右とか左とかに関係なく、どの首長にも降りかかってくる可能性がある。たとえば、築地市場の豊洲移転に絡んで東京都が業者に損害の補償をすることになれば、小池百合子知事に負担するよう求める裁判が起されるかもしれません。誰しも法外な賠償金を支払うリスクを負うのは嫌ですから、いかに市民の要請があろうとも「首長はモノを言わず行動しないが勝ち」となります。

現に、高裁判決はこう述べています。「明和地所(マンション開発会社)が行政指導に従わないことが確認

国立マンション訴訟の経緯

- 1999年 上原公子さんが国立市長に初当選。大学通り沿いへの明和地所の高層マンション建設計画が浮上
- 2000年 市が大学通り沿いの建物の高さを20m以下に制限する地区計画条例を施行
- 01年 明和地所が市に4億円の損害賠償を求めて提訴。高さ44mのマンション完成
- 05年 二審・東京高裁判決が上原さんの「営業妨害」を認め、市に2500万円の賠償を命じる
- 07年 上原さんが2期8年で市長を退任
- 08年 最高裁で二審判決が確定。市は遅延損害金(利息)を含めて明和地所に3123万9726円を支払う。約2カ月後に同社は同額を市に寄付
- 09年 一部の市民が市に対し、賠償額を上原さんに請求するよう求める訴訟を起こす
- 10年 一審・東京地裁がこの請求を認める判決
- 11年 市は控訴するも、交代した市長が取り下げで一審判決が確定。市は上原さんに賠償を求めて提訴(今回の裁判)
- 14年 一審・東京地裁は市の請求を退ける「上原さん勝訴」の判決
- 15年 二審・東京高裁は市の請求を認め、3123万9726円の支払いを上原さんに命じる逆転判決
- 16年 最高裁が上原さんの上告を棄却。二審判決が確定

(作成/小石勝朗)

された段階で、地区計画の策定などの法的な規制を及ぼす手続きのみをしていけば、国家賠償法上の違法と言われることはなかった」

最初はマンションを低くするよう明和地所に行政指導をしたのですが、その後、建設予定地の学園通り沿いの建物の高さを「20メー

トル以下」に制限する地区計画の策定に至った経緯がありました。それだけなら問題なかったのに上原は前述した三つの行為のような余計なことをしたからこんなことになったんだよ、とクギを刺したいいでしょう。

めちゃくちゃな理屈だと思いま



「手弁当で集まってくれた弁護士や応援してくれる方々のためにも、本人がくじけてはいられないですよ」。上原公子さんはそう語った。(撮影/小石勝朗)

す。政治の役割はボトムアップで市民の暮らしを守ることに。だから、法律の隙間を埋めるためにあらゆる工夫をするのが首長の責務です。その裁量こそが憲法92条の謳う地方自治の本旨なのに、全く理解していない。地方分権の時代に逆行する「地方潰し」の判決です。

行政を動かした市民

もう一つ、確定判決で到底納得できないのは、市長の私がマンシヨン建設を阻止するために「住民運動を手段として利用した」と認定された点です。

そんなことができると思ったら大間違いですよ。当時、マンシヨン建設に反対する市民からは「上原は何もやってくれない」「動かすのが大変だ」と批判を受けていたほどでした。

景観保護は公約でしたが、当然のことながら法律や条例の縛りがあるし、議会の議決が必要な事項もあるし、職員の意識もすぐには

ついてこない。首長の権限といっても限界があり、変えていくには時間もかかります。明和地所と建設反対住民、それに市議会の反上原派の3方から「圧力」を受けるような状態でした。

そんな中で、行政を動かしたのは市民だったんですね。象徴的だったのは、高さ制限を盛り込んだ地区計画案を、地元住民が自らまとめたこと。しかも、わずか5日間で82%の地権者の同意書を取って市に持ってきたのです。

首長の義務を不当に加重

二審判決批判の意見書

上原さんの弁護士団が最高裁に提出する予定だった学者の意見書は、主に二つの問題を指摘している。

一つは、国立市議会が2013年12月に可決した「債権放棄決議」の効力だ。上原さんに対する市の賠償請求を取り下げるとの内容で、地方自治法96条に基づく。

当時の佐藤一夫市長（昨年11月に死去）は決議を執行せずに放置したため、一審判決は「権限濫用や信義則違反にあたる」として上原さん勝訴の抛り所にした。しかし、その後の選挙で構成が変わった市議会は、15年5月に逆の「求償権の行使を求める決議」を可決。二審判決は、これが「現在の民意を反映している」と判断して逆転判決を導いた。

長内祐樹・金沢大学准教授（行政法）は、放棄決議に異議があれば市長は市議会に再議（審議のやり直し）

地区計画が適用されるのはマンシオン開発会社だけではありませぬ。自分たちの所有地にも自由に建物を造れなくなり、財産権が縛られるにもかかわらずです。市民自治の原点ですよ。

地区計画の策定は、明和地所が起した裁判の判決では営業妨害や信用毀損といった私の「違法行為」の中心にされました。でも、今回の裁判で関係者の証人尋問が実現して当時の状況がまぶらかにされたため、高裁判決でさえ違

を求めるべきだったのに、そうした手続きを取らずに全く逆の求償権行使をするのは「地方自治法に違反する」と強調。また、後の行使決議は「地方自治法に基づく『議決』ではないので放棄決議を覆す法的効果は持たない」と二審判決を批判した。

もう一つは、上原さんの当時の行為に、国家賠償法が首長への求償の要件と定める「重大な過失」があったかどうかだ。

長内氏は、二審判決が上原さんの行為を「行政の公平性に反する」と捉えたことに對し、「政策実行行為は、政治家である市長が自らの政治的・政策的理念に基づいて行う以上、公正性・中立性とは本質的に相いれない」と反論。二審判決は「市長の職務上の義務を不当に加重した」として、重過失は認められないと結論づけた。

(小石勝朗)

自宅差し押さえも

法とは認定できなくなりました。国立市からはすでに、2月末までの支払いを求める請求書が届きました。請求額は、市が明和地所に賠償金を支払った2008年から年5%の遅延損害金（利息）が加算されるので、約4500万円になっていきます。著名人100人の呼びかけで支援基金が発足します（注）が、最後は自宅を差し押さえられるかもしれませんね。

でも、怒ってばかりもいられない。司法判断に対し、地方自治から反撃する運動を展開しなければなりません。市民の先頭に立つ首長を孤立・萎縮させてはいけません。そのためには、市民も主権者意識を持って日ごろから政策立案力を蓄えておくことが不可欠だし、運動を長期・継続的に担える人材を育成していく必要があります。裁判がこんな結果になったからこそ、そうした市民運動の課題が見えたと言えるし、当事者として運動を進める責任が出てきたと受けとめています。

(談)

(注) 支援基金については「くにたち大 学通り景観市民の会」のホームページ (<http://daigakuadoriblogsojip.jp/>) を参照。

構成/小石勝朗(ジャーナリスト)
うえはら ひろこ・元国立市長。