

# 訴 状

平成21年10月9日

広島地方裁判所 御中

原告8名訴訟代理人

弁護士 寺 澤 隆 明



当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

損害賠償請求等を求める請求事件

訴訟物の価額	金	160万円
貼用印紙額	金	13,000円

## 第1 請求の趣旨

- 1 被告羽田皓広島県福山市長は福山駅前広場整備(地下送迎場)事業(以下、本件事業という)を中止せよ。
- 2 被告羽田皓広島県福山市長は本件事業について福山市会計管理者に何らの支出もさせてはならない。
- 3 被告羽田皓広島県福山市長は別紙契約目録記載の各契約について、福山市の負担する相手方に対する債務の履行を中止せよ。
- 4 被告羽田皓広島県福山市長は西日本旅客鉄道株式会社(以下、JR西日本

という) に対し, JR西日本が別紙相互使用区域概略図の赤色斜線表示(同図拡大図イロハニホヘトイの各点を順次直線で結んだ範囲)福山市所有地(以下, 本件タクシー用地という)について平成11年7月1日から同21年6月までの間に福山市所在のタクシー事業者からタクシー乗入れの承認料等の名目で取得した不当利得金合計5,760万円及びこれにかかる各取得月の各取得日から支払済みまで年5%の割合による遅延損害金の支払請求をなせ。

5 被告羽田皓広島県福山市長は, JR西日本に本件タクシー用地について乗入れ承認と駐車整理をなさせてはならない。

6 被告羽田皓広島県福山市長は本事業にかかる建造物並びに構築物の撤去費用について福山市議会の債務負担行為の議決がなされるまでは本事業を中止せよ。

7 被告羽田皓広島県福山市長は羽田皓及び岡崎恣に対し, 本事業について福山市から支出された別紙支出額内訳書記載の合計416,605,834円及び同書支出金額欄記載の金員に対する同書支出日欄記載の日から各支払済みまで年5分の割合による各損害金の損害賠償請求をなせ。

8 訴訟費用は被告らの負担とする。

との判決を求める。

## 第2 請求の原因

1 被告羽田皓は平成16年9月5日から現在まで広島県福山市長であり, 被告岡崎恣は平成16年4月1日から現在まで広島県福山副市長であり本事業について福山市長を補佐し代理する権限を有し, 本事業等の福山市の行政財産にかかる管理や工事について企画立案をなし, 本事業の担当部局と担当職員に指示をなし監督する権限を有する。

2 被告羽田皓広島県福山市長(以下, 被告市長という)は被告岡崎恣広島県

福山副市長（以下、被告副市長という）の補佐と承認を得て本事業において別紙地下送迎場位置関係図及び別紙地下送迎場平面図記載の各赤色斜線で表示された範囲の土地（以下、本件送迎場用地という）地下に地下送迎場（以下、本件地下送迎場という）の設置を決定し、現在本件地下送迎場設置工事をなしている。

3 (1) 本件地下送迎場は設置場所（可能なかぎり J R 西日本福山駅（以下、J R 福山駅という）に近接させている）と設備（人の乗降場所が J R 福山駅側にある）と構造（人の出入口は J R 福山駅側にある）と機能（J R 福山駅乗降客送迎のための駐車スペースが存在する）と費用負担（全額福山市が負担する）と設置に至る経緯（地上設置から地下設置に合理的理由なく変更された）から明らかに営利を目的とする私企業である J R 西日本の鉄道利用者（乗降客及びその関係者、以下、同じ）のうちの 1 部の者のために設置されるものであり、福山市民全体の利益を主眼とするものではない。

(2) 上記(1)のとおり本件地下送迎場は J R 福山駅の関連設備というべきものであり、受益者である私企業の J R 西日本が設置すべきものである。

4 (1) J R 西日本の鉄道利用者のための送迎場は都市計画法による備後圏都市計画道路事業（以下、本件道路事業という）計画に伴う J R 福山駅前広場整備事業として計画され、本件道路事業にかかる「3. 4. 6 2 5 号福山駅箕島線（福山駅前広場）」が広島県知事により認可されたときは、設置費用 1 億円位で地上に設置されることとなっていたところ、遅くとも平成 16 年ころからいわゆる福山経済界（財界）からの強い要望により車両で J R 福山駅南の正面に進入し、Uターンして同南に退出するコースを設置するため及び福山経済界人が特権意識をもって福山市民に見られずにすみやかに J R 西日本の鉄道（福山駅）を利用できるようにするために、設置費用 1 1 億以上をかけて地下に設置されることとなった。

(2) 上記(1)の計画されていたJR西日本の鉄道利用者のための地上送迎場(以下、本件計画地上送迎場という)については、技術的にも十分に上記(1)のUターン機能をもたせることができたし、10倍位の設置費用をもって敢えて上記Uターン機能をもたせる必要性は全くなかったが、被告市長は前記福山経済界の歓心を買うため福山市民に多大の不必要な負担を生じることを知りながら、担当部局に指示して本件計画地上送迎場を本件地下送迎場に計画変更することと指示し、平成17年には本件地下送迎場設置をなすことを決定し、被告副市長は上記被告市長と同様の目的と認識をもって上記指示決定を積極的に補助し、自らも関係部局に上記指示をした。

(3) 本件地下送迎場の管理費(人件費、光熱費、補修費等のいわゆるランニングコスト)は今後多年度にわたり必要であり、1年間で1,000万円以上を要するが、本件計画地上送迎場の管理費はせいぜい1年間100万円程度である。

(4) 本件地下送迎場の効用は別紙効用比較表のとおり本件計画地上送迎場に比して著しく劣る。

5 地方自治法第2条14項は地方公共団体の事務処理について、住民の福祉の増進にかかる努力義務と最小経費で最大の効果を挙げる義務を規定しているが、本件地下送迎場設置(必要管理費を含む)は上記規定を全く無視した極めて違法性の高いものである。

6 (1) 被告市長は本件地下送迎場設置の違法を熟知しながら本件地下送迎場設置費用として別紙支出額内訳表記載のとおり福山市の公金から合計416,605,834円を支出し(福山市会計管理者に支出させ)、福山市に上記支出額相当の損害を与えた。

(2) 被告副市長は上記(1)の支出の違法を熟知しながらこれを積極的に補助し、上記(1)同様福山市に損害を与えた。

7 福山市とJR西日本との間において別紙契約目録記載の各契約(以下、本

件各契約という)が締結されているところ、本件各契約は次のとおり、違法かつ無効若しくは違法であるために解除原因が存在している。

(1) ①覚書ではJ R福山駅北側に所在する福山市所有地(福山市三之丸町所在の地番131番2と132番2の土地の各1部、以下、北側福山市土地という)とJ R西日本所有地(福山市三之丸町135番3の土地の1部、以下、J R西日本土地という)について、いずれも契約の相手方(借地人)の使用(借地)期間が定められておらず(第1条1項)、さらに北側福山市土地に設置される一般駐車場の財産の帰属と管理運営方法等や設備(設置)費用負担も定まっておらず(第1条2項、第4条)極めて契約内容が不明確であり、違法無効である。

(2) 前記(1)の各土地にかかる相互使用の内容が次のとおり極めて福山市に不利であり、等価交換を原則とする福山市条例(第21号)及び等価交換を原則とする上記契約の趣旨に反し、無効(福山市の錯誤なお、J R西日本は福山市の錯誤を知っていた)である。

① 法律上土地利用(借地)については、原則として地上と地下と空中等に分離した契約をなさず、全体としての土地を借地(相互借地)とするのである。

本件相互借地についても北側福山市土地とJ R西日本土地とを各全体で相互借地とすれば相互借地目的に合致し、内容的にも合理性を有するが、実際の契約はこれに反している。

② J R西日本土地の地下部分のみが福山市の借地の対象とされたのは、同土地の地上をJ R西日本が利用できるようにするためであり、J R西日本にとって同土地の地上は多大の使用価値を有するが、同土地の地下は無価値である(使用歴はなく将来の使用計画も全くない)。他方福山市及びJ R西日本にとって本件北側福山市土地の地上は多大の使用価値を有する

が、同土地の地下は無価値である（使用歴はなく将来の使用計画もない。また、JR西日本が地上の使用開始をすれば使用不可能となる）。これらの事実からすれば前記各土地にかかる相互利用が福山市にとって極めて不利な不等価交換であることは明らかである。

- (3) ⑥協定書⑦協定書においてJR西日本の行う本件タクシー用地にかかる乗り入れタクシーの承認及び駐車場整備について期間や費用負担者、具体的な実施方法が定められておらず違法無効である。
  - (4) ②確認書と③変更覚書と④工事覚書と⑤工事覚書はいずれも①覚書を前提とするものであり、①覚書の違法無効に伴い違法無効となる。
- 8 (1) 本件各契約中の①覚書等の無効確認や違法不当による解除がなされなければ、本件地下送迎場の設置にかかる工事が実施され、福山市に設置費用撤去費用等の極めて多大な損害が生じることとなり、また実質的に極めて低額な対価でJR西日本が北側福山市土地を使用することとなり、福山市に多額の損害を生じることになる。
- (2) 本件各契約中の⑥協定書及び⑦協定書等の無効や違法不当による解除がなされなければ、福山市において福山市土地が正当な経済的対価と受けていない現状が継続し、福山市に多額の使用料相当の損害が生じることとなる。
- (3) 従って、被告市長と被告福市長は本件各契約にかかる福山市の債務の履行を中止しなければならない。
- しかし、被告市長と被告副市長は本件各契約が違法無効であることを知りながら、これを有効としてJR西日本が福山市の損失において巨額の不当利得を得ていることを知りながら、この状態を放置するのみならず、上記状態を積極的に維持している。
- 9 (1) 福山市所有の本件タクシー用地についての管理運営は福山市が行うものとされているが、上記土地に常時乗り入れる自動車営業（タクシー）の承認及

び自家用車駐車場整理についてはJ R西日本（旧国鉄岡山鉄道管理局長）が行うものとされている（以下、本件福山市土地管理規定という）（前記⑥協定書及び⑦協定書参照）。

前記7(3)のとおり⑥協定書⑦協定書にかかる契約は違法無効であるが、仮にそうでないとしても、本件福山市土地管理規定によれば本件タクシー用地の使用収益は福山市がなすものであり、J R西日本は単に上記土地を利用するタクシーの乗り入れ承認と駐車場の「整理」即ち車の配置と交通の整理を担当するにすぎず、本件タクシー用地の使用占有権限は有せず（⑦協定書の「整理」との表現に注意）上記承認と整理については利益を取得することはできない。

因みに、福山市がJ R西日本に対し何らの対価も得ることもなく本件タクシー用地の使用収益権を与えることは違法であるが、J R西日本への上記承認と整理の権限付与は実質的には本件タクシー用地の使用収益権を無償でJ R西日本へ与えるものである。

- (2) しかるに、J R西日本は遅くとも前記⑦協定書が成立した昭和43年12月ころから平成21年ころまでタクシー800台について1台あたり600円の乗り入れ承認料を取得し、かつこの1ヵ月約48万円の利益を全く福山市に交付していない。
- (3) 上記(1)のとおりJ R西日本は上記乗り入れ承認料を不当に利得し福山市は同額の損失を受けているところ、被告市長はJ R西日本の上記不当利得を容認し若しくはこれを放置し、その返還請求をなさず少なくとも10年分の乗り入れ承認料相当額約5,760万円の損害を福山市に生じさせる違法行為を継続している。
- (4) 本件タクシー用地へのタクシー乗り入れは主としてJ R福山駅利用者の利便のためになされるものであり、従ってJ R西日本の利益となるものである

から、被告市長はJR西日本に対し、タクシー用地のタクシー乗り入れ利用分だけは（実際には全部である）その使用料を請求すべきであるが、⑥協定書⑦協定書に上記使用料にかかる約定がないことをそのまま放置し上記使用料請求をなさない違法を継続してきている。

10 (1) 本件地下送迎場設置はJR西日本所有地地下に設置されるものであり、相当期間経過後撤去をなし上記土地地下の原状回復をなすことを要することとなり、その費用として5億円ないし10億円を要する。

(2) 上記(1)の撤去・原状回復費用はいわゆる債務負担行為に該当する債務であるから、上記費用負担については福山市議会の議決を要するところ上記議決はされていない。

従って、上記議決がなされるまでは本件地下送迎場設置をすることはできない。

11 (1) 原告らは本件請求にかかる被告らの行為について福山市監査委員に対し、平成21年7月14日に地方自治法第242条により福山市職員措置請求（住民監査請求）をなし、平成21年7月31日に補正書兼意見書を提出した。福山市監査委員は平成21年9月11日に上記請求の1部を棄却し、1部を却下しているが、いずれも違法不当なものである。

(2) ① 本件各契約については上記(1)の住民監査請求日より1年以前に締結されたものも存在するが、現在も履行されているものもあり、また原告らは上記請求日より1年以前には本件各契約の存在と履行内容を知らず、かつ相当の注意をもってしてもその存在と違法性を知ることはできなかった。

② 別紙支出額内訳表記載の各支出については上記(1)の住民監査請求日より1年以上前に支出されたものも存在するが、原告らは上記請求日より前にはその支出と支出の原因となった本件地下送迎場設置の違法を

知らず、かつ相当の注意をもってしてもこれを知ることはできなかった。

- 12 (1) よって原告らは被告らに対し、請求の趣旨記載の判決を求める。
- (2) 請求の趣旨第1項の本件事業中止は、いわゆる財務会計行為自体ではないが、必然的に福山市の公金の支出をもたらすものであり、同公金の支出と表裏一体をなすものであり、また本件地下送迎場が設置される土地の1部は福山市所有地であり、本件地下送迎場の設置は福山市の財産の管理処分行為であるので、地方自治法（以下、法という）第1項1号の差止請求（以下、本件差止請求という）の対象となすことができるものである。
- (3) 請求の趣旨第2項の支出は、本件事業にかかる将来の福山市の公金の支出であるが、本件事業の違法にもかかわらず将来確実に実施されることとなるので、本件請求の対象となすことができるものである。
- (4) 請求の趣旨第3項の本件各契約は無効かつ違法であるが、これにかかる福山市の債務は現在も履行されており、かつ将来も確実に履行されるものであるから、本件差止請求の対象となすことができるものである。
- (5) 請求の趣旨第4項のJR西日本のタクシー乗入れ承認料等の名目にかかる不当利得について、JR西日本は自己の不当利得を知っていたのであるから、上記不当利得金にかかる遅延損害金の支払義務を有し、福山市のJR西日本に対する上記不当利得返還請求権及び遅延損害金請求権は法第1項4号の請求対象とすることができる。
- (6) 請求の趣旨第5項の乗入れ承認と駐車整理は、福山市の財産である本件タクシー用地を管理処分（JR西日本に委託して管理処分）するものであるから、本件差止請求の対象とすることができる。
- (7) 請求の趣旨第6項の本件事業の中止は財務会計行為自体ではないが、上記
- (1) 同様本件差止め請求の対象となるものである。
- (8) 請求の趣旨第7項の損害賠償請求については、被告市長らは当初の計画段

階から本件地下送迎場設置の違法を認識していたのであるから、法第1項4号の対象とすることができるものである。

### 第3 証拠方法

1 添付証拠説明書記載のとおり

### 第4 付属書類

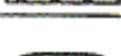
1	訴状正副本	1通
2	甲号証各証	正副本各1通
3	訴訟委任状	8通

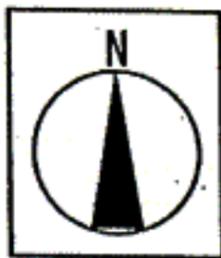
# 契 約 目 録

福山市と西日本旅客鉄道株式会社との間の福山市所有土地と上記会社所有土地  
についての下記契約(以下、本件各契約という)

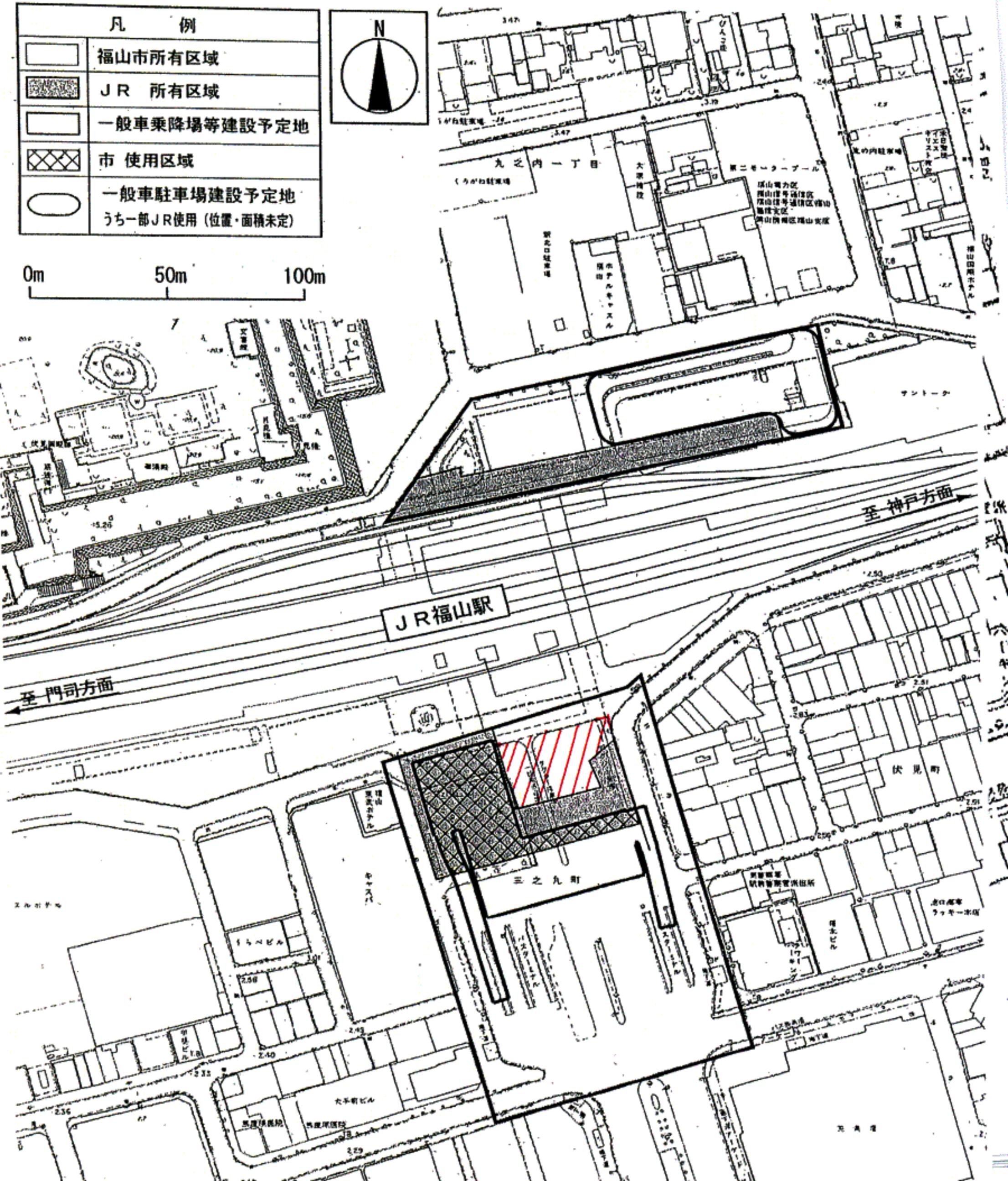
- ① 2007年1月22日付覚書(以下、①覚書という)
- ② 2007年1月22日付確認書(以下、②確認書という)
- ③ 2009年3月5日付変更覚書(以下、③変更覚書という)
- ④ 2007年7月28日付福山駅前広場再整備(暫定)工事覚書(以下、④工事覚書という)
- ⑤ 2009年3月5日付福山駅前広場再整備(暫定)工事覚書(以下、⑤工事覚書という)
- ⑥ 昭和32年3月28日付協定書(以下、⑥協定書という)
- ⑦ 日付のない(昭和43年12月ころ締結と推定)協定書(タクシー駐車場等に関する変更協定書)(以下、⑦協定書という)

# 相互使用区域概略図

凡 例	
	福山市所有区域
	J R 所有区域
	一般車乗降場等建設予定地
	市 使用区域
	一般車駐車場建設予定地 うち一部J R使用 (位置・面積未定)



0m      50m      100m

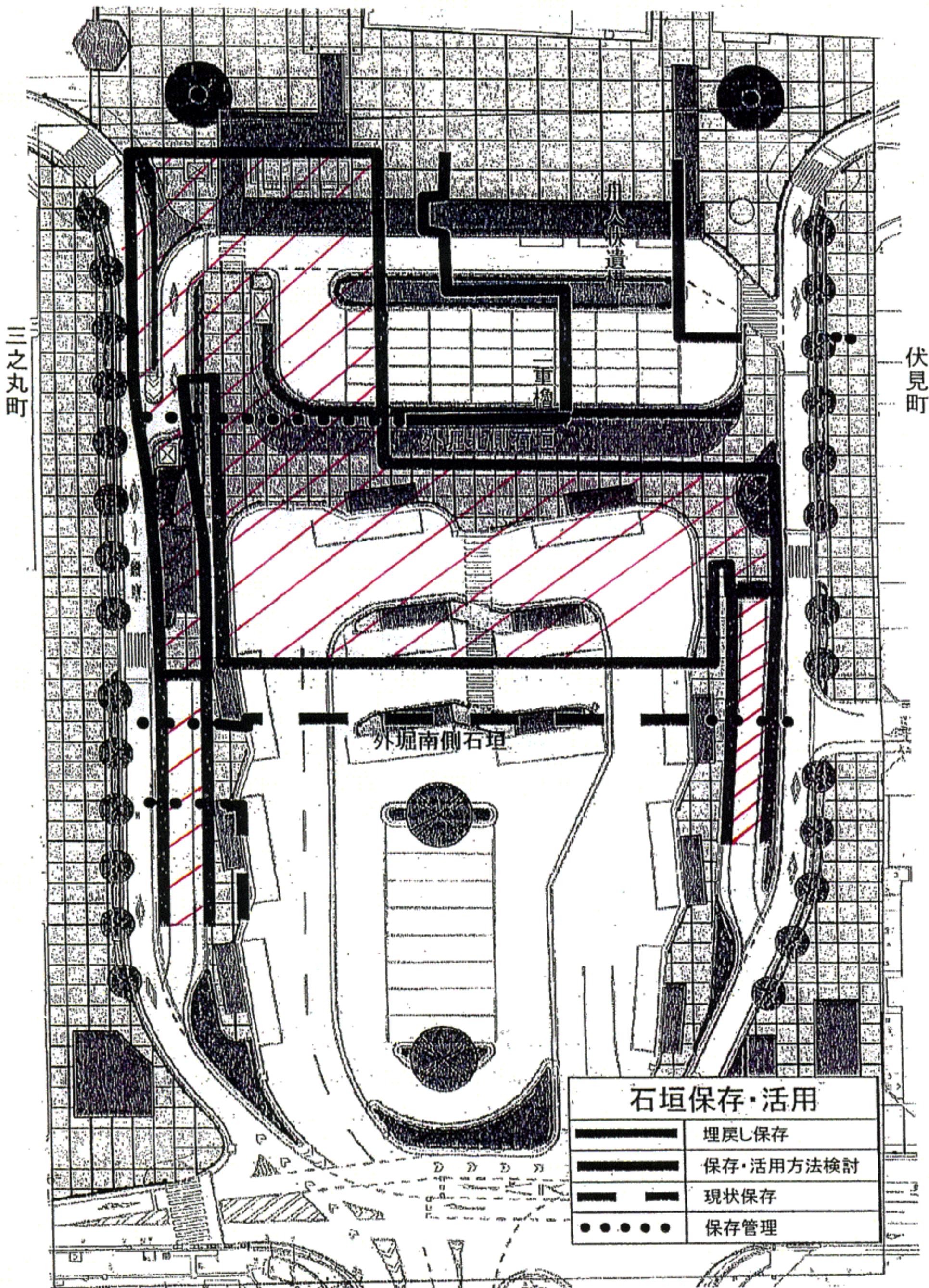


## 支出額内訳書

番号	契約内容	契約の相手方	支出日 (平成年月日)	支出額(円)
①	福山駅前広場基本設計業務委託	J R西日本コンサルツ株式会社	18・4・5	14,128,800
②	福山駅前広場実施設計業務委託	J R西日本コンサルツ株式会社	19・3・9	14,800,000
				43,522,250
③	福山駅前広場整備工事(地下送迎場)請負	戸田・大和福山駅前広場整備工事(地下送迎場)共同企業体	18・3・14	44,800,000
			20・3・25	67,200,000
			20・4・4	140,000,000
④	配電設備移転補償	中国電力株式会社	21・2・10	60,536,134
⑤	福山駅前広場設計(配置計画検討)業務委託	中電技術コンサルタント株式会社	21・2・13	7,573,650
⑥	福山駅前広場(地下送迎場)実施設計業務委託	中電技術コンサルタント株式会社	21・3・5	7,210,000
			21・6・10	16,835,000
合 計				416,605,834

# 地下送迎場位置関係図

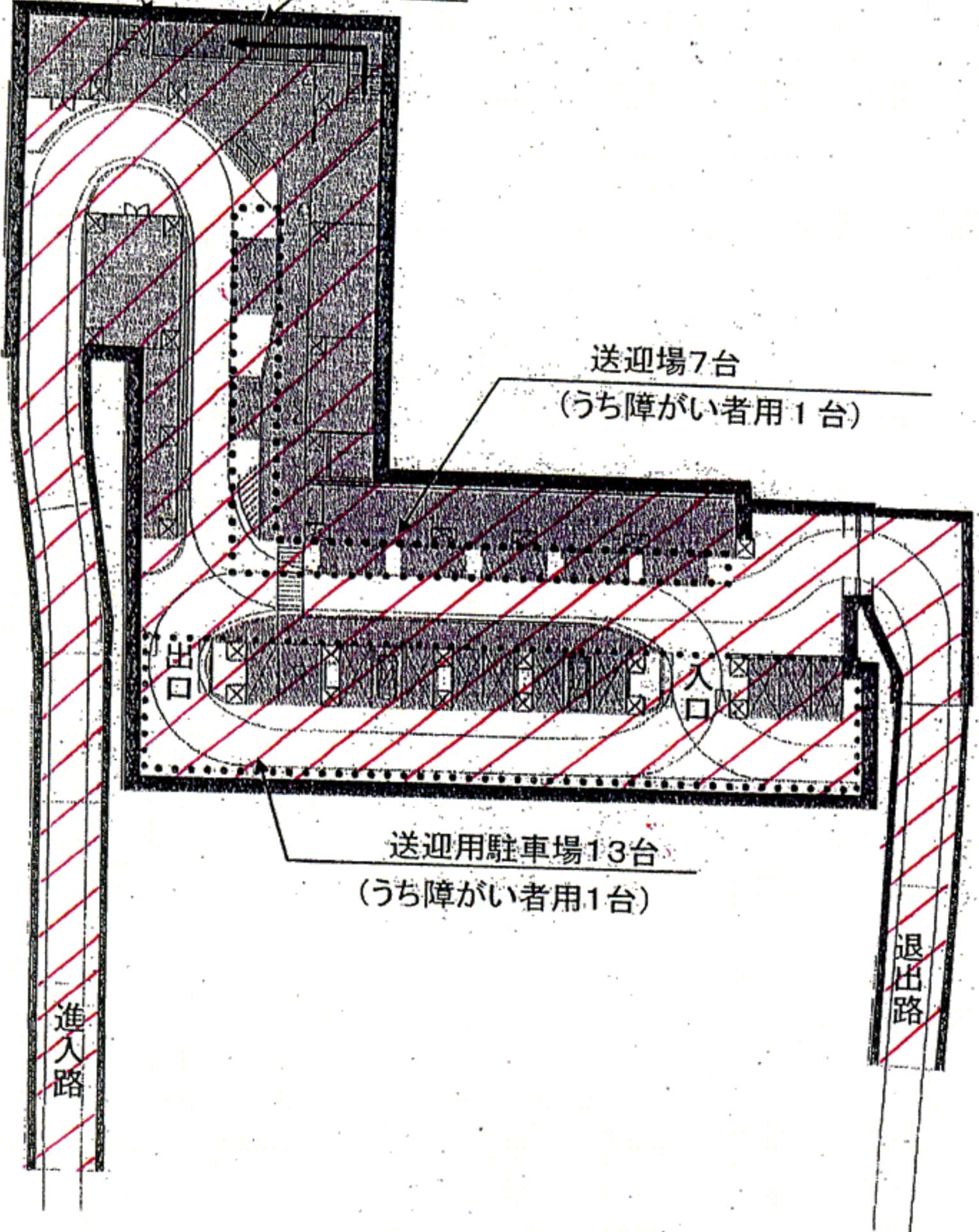
福山駅



# 地下送迎場平面図

エレベーター

階段



送迎場7台  
(うち障がい者用1台)

送迎用駐車場13台  
(うち障がい者用1台)

進入路

退出路

## 効用比較表

	比 較	本件地下送迎場	地上送迎場
1	車両スペース ①送迎場	7台	8台
	②駐車場	13台	31台
2	利便性 ①移動の労力	不 便 (地下から地上へ移動で 移動距離も長い)	便 (平面移動で移動距離も 短い)
3	安全性快適性 ①空気	悪い	普通
	②集中豪雨	水没の恐れあり	水没の恐れあり
	③日光風	悪い (日光風が入らない)	良い
	④景観	悪い(不存在)	街を楽しめる
	⑤体感	閉鎖感	開放感
	⑥災害対応	悪い (消防車等の一定の救助 車両の出入りが困難・不 可能)	良い
4	都市の価値に対する貢 献	地下文化財を破壊する JR福山駅のためだけ の単なる車の送迎場 である	地下文化財を破壊しな いのみならず利用し うのほかの施設,文化ゾ ンとの組み合わせも可 能で他の交通手段利用 者も利用可能である
5	設置費用 ①工事費	11億以上	1億円位
	②維持費	1年1,000万円以上 換気,照明代等を要する 人件費も要する	1年100万円位 左記費用は原則として 要しない
	③撤去費	5~10億円を要すると 推測される	要しない