

令和5年1月13日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

令和2年(ワ)第[ ]号・同第[ ]号 建物明渡等請求事件(以下「第[ ]号事件」、  
「第[ ]号事件」という。)、令和3年(ワ)第[ ]号 損害賠償請求反訴事件  
口頭弁論終結日 令和4年7月26日

5

判 決

福島市杉妻町2番16号

第[ ]号・第[ ]号事件原告、反訴被告

福 島 県

(以下「原告」という。)

10

同 代 表 者 知 事	内 堀 雅 雄
同 訴 訟 代 理 人 弁 護 士	鈴 木 芳 喜
同	駒 田 晋 一
同	湯 浅 亮
同	佐 藤 貴 洋

15

東京都江東区[ ]

第[ ]号事件被告・反訴原告

(以下「被告[ ]」という。)

東京都江東区東雲1丁目9番9 東雲住宅[ ]号室

20

第[ ]号事件被告・反訴原告

(以下「被告[ ]」という。)

25

上記2名訴訟代理人弁護士	大 口 昭 彦
同	柳 原 敏 夫
同	古 川 健 三
同	林 治

同 酒 田 芳 人

主 文

- 1 被告●●は、原告に対し、131万8647円を支払え。
- 2 被告●●は、原告に対し、別紙物件目録記載2の建物を明け渡せ。
- 5 3 被告●●は、原告に対し、147万5268円及び平成31年4月1日から前項の明渡済みまで1か月6万4863円の割合による金員を支払え。
- 4 被告らの反訴請求をいずれも棄却する。
- 5 訴訟費用は、本訴・反訴を通じ、被告らの負担とする。
- 6 この判決は、第1項ないし第3項に限り、仮に執行することができる。

10 事 実 及 び 理 由

第1 請求

1 本訴請求

(1) 第●●号事件

主文第1項と同旨。

15 (2) 第●●号事件

主文第2項及び第3項と同旨。

2 反訴請求

原告は、被告ら兩名に対し、それぞれ500万円及びこれに対する令和3年10月9日から支払済みまで年3分の割合による金員を支払え。

20 第2 事案の概要等

本件本訴は、国が所有する国家公務員宿舎の居室について、国から使用許可を受けた原告が、各居室をそれぞれ占有し、または占有していた被告らに対し、被告●●に対しては、国の被告らに対する所有権に基づく明渡請求権を代位行使すると主張して居室の明渡しを求め、被告らに対し、被告らの各占有により原告の使用収益権が侵害されたとして、不法行為に基づき平成29年4月1日から各居室の明渡済みまでの賃料相当損害金の各支払を求める事案である。

本件反訴は、被告らが、原告知事の政策判断や原告職員らの嫌がらせ等により精神的苦痛を受けたと主張して、国家賠償請求権に基づき慰謝料の一部として各500万円及びこれに対する令和3年10月9日（反訴状送達の日）の翌日から支払済みまで民法所定の年3分の割合による遅延損害金の各支払を求めめる事案である。

1 前提事実（当事者間に争いがないか、後掲の証拠等により認められる。なお、以下、書証番号は、特に記載しない限り、第●●号事件の書証番号をいう。）

(1) 国の所有

国は、別紙物件目録記載1、2の建物（以下「本件建物1」「本件建物2」といい、これらを合わせて「本件各建物」という。）を含む国家公務員宿舎東雲住宅を所有している。（争いがない）

(2) 本件原発事故による避難

平成23年3月11日の東日本大震災に伴う東京電力第1原子力発電所事故（以下「本件原発事故」という。）当時、被告●●はいわき市に、被告●●は南相馬市●●区に居住していた。（争いがない）

(3) 応急仮設住宅の供与等に関する法令の定め

災害救助法は、同法による救助は、都道府県知事が行い、当該災害により被害を受け、現に救助を必要とする者に対して、これを行う（同法2条1項）、救助の程度、方法及び期間に関し必要な事項は政令で定める（同法4条4項）と定める。

これを受けて、災害救助法施行令は、救助の程度、方法及び期間は、応急救助に必要な範囲内において、内閣総理大臣が定める基準に従い、あらかじめ都道府県知事等が定めるが（同施行令3条1項）、内閣総理大臣が定める基準によっては救助の適切な実施が困難な場合には、都道府県知事等は、内閣総理大臣と協議し、その同意を得た上で、救助の程度、方法及び期間を定めることができる（同施行令3条2項）と定める。

災害救助法4条1項1号に基づく応急仮設住宅の供与は、同法施行令3条及び内閣府告示第228号(甲16)により2年以内と規定されている(上記告示2条2号イ(6)、同ロ(3)参照)。ただし、東日本大震災による災害については、特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律(以下「特定非常災害特別措置法」という。)が適用される特定非常災害(同法2条1項)に指定されたことから、同法8条に基づく供与期間の延長も可能であり、実際の供与期間の延長に当たっては、前記のとおり、災害救助法施行令第3条2項の規定の基づき、国(内閣総理大臣)と協議し、国(内閣総理大臣)の同意を得る必要がある。

5  
10 (4) 応急仮設住宅としての供与

東京都は、本件原発事故の避難者について、原告からの災害救助法上の救助の応援の要請を受け、国から使用許可を受け、応急仮設住宅として、被告■■■■■に対して本件建物1を、被告■■■■■に対して本件建物2を無償で供与し、引き渡した。(弁論の全趣旨)

15 東京都の被告らに対する国家公務員宿舎の一時使用許可の最終の期限は、平成29年3月31日までとするものであった。(甲20の2、21)

(5) 応急仮設住宅の供与の終了

原告知事は、被告らを含む、原子力災害対策特別措置法に基づく避難指示区域外の避難者については、災害救助法施行令3条2項に基づいて国と協議の上、福島県内在住者も福島県外在住者も、平成29年3月末をもって応急仮設住宅の供与を終了するとの政策判断をし(以下「本件政策判断」という。)、それに伴い、東京都に対し、平成29年4月以降について上記の救助の応援の要請をしなかった。

20  
25 東京都は、平成29年3月31日をもって、被告らに対し、応急仮設住宅としての本件各建物の供与を終了した。(争いがない)

(6) セーフティネット使用貸付契約

原告は、平成29年2月21日、「国家公務員宿舎セーフティネット使用貸付に関する要綱」を定め、各都道府県が本件原発事故による避難者に応急仮設住宅として供与している国家公務員宿舎について、原告が国から使用許可を受けた上で、住宅確保の見込みが立っていない被災者のうち、一定の条件を満たした者との間で、セーフティネット使用貸付契約（一定の要件を満たす場合に、貸付料を支払い、貸付期間を1年以内等とする契約。以下「セーフティネット契約」という。）を締結し、貸付料の支払を受けて新たな住宅の確保をするまでの宿舎・駐車場を提供することを定めた。

セーフティネット契約の貸付期間は、1年内かつ年度内とするが、使用要件を満たす場合には平成31年3月末まで継続可能である。（甲2）

(7) 被告らは、平成29年4月以降、本件各建物の利用につき原告が提案したセーフティネット契約を締結しないまま本件各建物の占有を継続し、被告池間は、現在まで本件建物2の占有している。

被告■■■■は、本件訴訟係属後の令和4年4月28日、原告に対し、本件建物1を明け渡した。（争いが無い）

## 2 争点

### (1) 本案前の争点

ア 本訴の適法性（本案前の争点1）

イ 訴権濫用（本案前の争点2）

### (2) 本案の争点

ア 被告らの占有権原の有無（本案の争点1）

イ 債権者代位権の転用の可否（本案の争点2。原告・被告■■■■間の争点）

ウ 原告の損害（本案の争点3）

エ 原告知事の政策判断に係る職務上の義務違反の有無（本案の争点4）

オ 原告職員の職務上の義務違反の有無（本案の争点5）

カ 復興公営住宅を建設しないことに係る職務上の義務違反の有無（本案の

争点6)

キ 被告らの損害(本案の争点7)

### 3 争点についての当事者の主張の要旨

#### (1) 本案前の争点1 本訴の適法性

5 (被告らの主張)

本訴は、以下のとおり原告適格を欠き、違法であり許されない。

#### ア 債権者代位権の転用の逸脱・濫用

10 国は、本件各建物を被告らの住宅に供用することをその使用目的として原告に本件各建物の使用許可をしている以上、国は被告らの占有権原を承認しているのであるから、被告らに対し、明渡請求権を有していない。また、原告の本件各建物の使用目的が被告らの住居の用に供することであるにもかかわらず、本件各建物から被告らを退去させることは目的と手段が矛盾すること、国と原告との契約関係は賃貸借契約ではなく、使用貸借であることから、「債権者代位権の転用」の逸脱・濫用であり許されない。

#### 15 イ 訴訟信託の禁止の潜脱

本訴提起後にされた国の使用許可は、被告らを本件各建物から退去させることを目的とするものであることが推認されるから、訴訟信託を禁止する信託法10条を潜脱する違法がある。

(原告の主張)

#### 20 ア 債権者代位権の転用について

被告らに本件各建物の占有権原はなく、原告は、本件各建物につき国から国有財産の使用許可を受けて使用料を支払っているのであるから、債権者代位権を転用して国の明渡請求権を代位行使することが認められるべき場合に当たる。

25 原告は、被告らの意向のもとにいったん国から本件各建物の使用許可を受けた立場として適切に明渡しを求める等の対応をしていくために許可

申請を行っており、国にも訴訟提起の状況等については説明し使用許可を受けて国の権利を代位行使しており、「債権者代位権の転用」の逸脱・濫用となるべき事情もない。

イ 訴訟信託の禁止の潜脱との主張について

5 上記アのとおり、弁護士代理の原則を潜脱したり不当な利益を取得するなどの弊害も生じず、信託法10条に違反したり同法を潜脱となる事情は全くない。

(2) 本案前の争点2 訴権濫用

(被告らの主張)

10 本訴は、紛争解決を真摯に目的とするのではなく、被告らを立ち退かせ、それにより有形無形の負担を与えることにより、強圧的明渡しと福島県への帰還を強制しようとする不当な目的によるものであること、前記(1)のとおり法律的根拠に欠けるものであること、被告らは調停を申し立てて話し合おうとしたが、原告は真摯に話し合おうとせず、福島地方裁判所に提訴して東京都に居住している被告ら応訴についての非常な負担を強いていること、これら  
15 らの事情を総合判断すると、本件訴えは訴権を濫用したものというべきである。

(原告の主張)

否認ないし争う。

20 被告らから原告に対して調停を起こされたことはない。

(3) 本案の争点1 被告らの占有権原の有無

(被告らの主張)

ア 国際人権法の直接適用(抗弁1)

25 被告らは、本件原発事故により避難を余儀なくされた者であり、国連人権委員会で採択された「国内強制移動に関する指導原則」の「国内避難民」に該当する。国際人権法(「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規

約」(社会権規約) 11条1項)は、すべての人に「適切な住居」が保障されることを内容とする居住権を認めているのであり、被告らは、国際人権法が保障する居住権に基づき、本件各建物を占有する権原が認められる。

#### イ 国際人権法の間接適用(抗弁2)

5 原発事故という大災害の発生によって国内避難民となった者がいったん入居した住宅は、その居住の形態・名目に関わらず、強制退去、嫌がらせ及び他の恐れに対して居住の継続的な保障を受けると解すべきであり、社会権規約11条1項の「適切な住居」の解釈基準として、社会権規約委員会作成の一般的意見4及び7、国連人権委員会作成の「国内避難民に関する指導原則」、社会権規約委員会作成の日本政府報告書(第2回及び第3回) 10 に対する「総括所見」を用い、災害救助法及び関連法令を、社会権規約11条1項の「適切な住居」に適合するように解釈すると、被告らには、本件各建物を占有する権原が認められる。

すなわち、原発事故の発生により国内避難民となった避難指示区域外避難者には、入居した応急仮設住宅について、①強制退去、嫌がらせ及び他の恐れを受けることなく継続的な居住が保障され、②例外的措置として強制退去が認められるのは、a最も例外的な状況において、bすべての実行可能な代替案が検討され、住居の誠実な提供があったことが必要であり、かつ、③例外的措置として強制退去が認められる場合でも、退去の移動先が 15 国内避難民自らの生命、安全、自由もしくは健康が危険にさらされるおそれのある場所である場合は、強制退去は許されないことを内容とする居住権が保障されている(以下上記①ないし③を「退去要件」という。)。 20

#### ウ 国の決定の不存在による延長打切りの違法(抗弁3)

国家公務員宿舎の無償提供期間の延長打切りは国が決定すべきであったのに、国の決定はなく、延長打切りが有効・適切になされていない以上、 25 被告らの本件各建物の占有権原は喪失したことにならない。



すなわち、特定非常災害特別措置法8条が、建設型応急仮設住宅の存続期間の延長を1年間と短期間しか認めなかったのは、急ごしらえの建設型応急仮設住宅の安全面等を考慮したものである。しかし、堅固な建物である国家公務員宿舎の場合には更新期間を1年しか認めないとする合理的理由はなく、同法8条を適用ないし類推適用する基礎がないから、東日本大震災に適用される特定非常災害特別措置法は、国家公務員宿舎の一時使用許可の期間及びその延長の期間については法の欠缺状態にある。

そこで法の欠缺状態を補完すると、もともと特定非常災害特別措置法自体、全国の都道府県をまたぐほどの広域にわたる過酷事故を想定しておらず、現に本件原発事故に対し各自治体レベルで対応することは極めて困難な事情であることに鑑みれば、国家公務員宿舎の無償提供期間の決定についても広域に及ぶ状況を把握している国が主体となるべきである。そのような国の決定がないまま延長を打ち切った本件には重大な手続き上の瑕疵がある。

#### エ 無償提供期間の延長の打ち切りの違法（羈束行為）（抗弁4）

災害救助法等においては、国際人権法に適合するように解釈することにより前記イ①ないし③の退去要件が導かれるところ、本件政策判断は、災害救助法施行令3条2項に羈束され、これに反することが明らかであるから、違法であり、原告知事の判断に基づいて一時使用許可を更新しなかった東京都の決定に過誤があることになるから、東京都と被告らとの間の使用関係も終了したことにはならず、被告らは占有権原を失っていない。

すなわち、本件政策判断は、第1に、国内避難民となった者が入居した応急仮設住宅について継続的な居住が保障されるという被告らの居住権を侵害するものであり、第2に、退去要件②の2要件をいずれも満たしておらず、第3に、被告らが家賃及び物価の高い都心で転居先を確保するのは到底不可能であり、その結果本件原発事故前まで住んでいた福島県に戻

るしか現実的な選択肢が残されていないことになるが、それは、放射能による迫害(被ばく)を受けるおそれがある地域への帰還を事実上強制するに等しいことであり、退去の移動先が国内避難民自らの生命、安全、自由もしくは健康が危険にさらされる場合に該当し、退去要件③により退去が許されない場合に該当する。

オ 裁量の逸脱(抗弁5)

仮に本件政策判断に原告知事の裁量判断の余地が認められるとしても、本件政策判断は、国際人権法に基づき国内法で保障される居住権を侵害するものであり、前記アに記載したとおり、法令の目的・趣旨に反し、裁量を逸脱するものであって違法であり、前記エと同様、被告らは占有権原を失っていない。

カ 判断過程の見過しがたい過誤(抗弁6)

仮に、本件政策判断に原告知事の裁量の余地が認められるとしても、その判断過程において、本件原発事故がもたらす放射能汚染及び健康被害の影響が時間的にも比類ないほど長期にわたり深刻なものであるかどうか、被告らは国際人権法上の国内避難民に該当し、居住権を有していること、福島県外に避難した避難者を福島県に帰還させることは居住・移転の自由を侵害し禁止されるものであること等につき、①事実認定の過誤、②具体的裁量基準の認定の過誤、③基準の適用の過誤、④動機違反、⑤平等原則違反といった判断課程の見過し難い過誤により、異なる結論に至る可能性があったものと認められるから、裁量権を逸脱したものであり違法であり、前記エと同様、被告らは占有権原を失っていない。

(原告の主張)

いずれも否認し争う。

東京都は、国から本件各建物の使用許可を受け、被告らに対し応急仮設住宅として本件各建物を無償で供与してきたが、被告らと東京都との間の契約

関係は、使用貸借であり、平成29年3月末日をもって期間満了により終了し、被告らは本件各建物の占有権原を喪失している。

ア 抗弁1、2（社会権規約の直接適用、間接適用）について

5 社会権規約は、個人に対して即時に具体的権利を付与すべきことを定めたものではなく、また、社会権規約委員会の一般的意見が法的拘束力を持つものでもない。社会権規約11条1項の規定が、賃借権や使用借権などの占有権原とは異なる新たな民事上の具体的な占有権原を付与するものとは解し得ず、被告らの主張は失当である。

イ 抗弁3（国の決定の不存在による延長打切りの違法）について

10 原告知事は、応急仮設住宅の供与の期間の延長や供与終了を、災害救助法施行令3条及び内閣府告示第228号、特定非常災害特別措置法8条の規定に基づき、決定したものである。

ウ 抗弁4ないし6（羈束行為、裁量逸脱、判断過程の見過ごし難い過誤）について

15 前記アに加え、そもそも、応急仮設住宅の供与期間の延長には、内閣総理大臣の協議と同意を要するところ（災害救助法施行令3条2項）、避難指示区域以外の地域については、平成29年4月以降の供与の延長は、国との協議状況、災害公営住宅の整備状況、除染作業の進捗状況等からして非常に困難であり、内閣総理大臣の同意を得ることが困難であったため、個別対応以外には災害救助法の適用を終了せざるを得ないとの判断に至ったものである。また、応急仮設住宅の供与終了に伴い、避難先都道府県に対しては住宅確保等の依頼をし、本件各建物についても、近隣相場よりも相当低廉な家賃で継続入居を可能とするセーフティネット契約の制度を設けるなど、避難者への支援策も同時にとっているものであり、本件政策判断に違法、不合理な点はない。

25 (4) 本案の争点2 債権者代位権の転用の可否（原告・被告間の争点）

(原告の主張)

前記(1) (原告の主張) アと同じ。

(被告[ ]の主張)

ア 前記(1) (被告らの主張) アのとおり、本訴は、債権者代位権の転用が認められる場合に当たらない。

イ 指定用途違反

また、国の原告に対する国有財産使用許可の指定用途は、本件各建物を被告らの住宅の用に供することであるが、被告らに本件各建物の明渡しを請求することは指定用途に反し違法である。

ウ 原状回復義務

さらに、原告が国から本件各建物の使用許可を受けた平成29年3月31日の時点で被告らは既に本件各建物に居住していたことからすると、原告が国に対して負う原状回復は、被告らが居住している状態をいうのであり、原告が本訴を提起する合理的必要性はない。

エ したがって、本訴の明渡請求は棄却されるべきである。

(5) 本案の争点3 原告の損害

(原告の主張)

原告は、原告の使用収益権が侵害されたことにより、平成29年4月1日から平成31年3月31日までの間に次の各①②のとおりセーフティネット契約が締結された場合の本件各建物の賃料(共益費を含む。)に相当する損害を受け、その後も各③記載の損害を受けている。

ア 被告[ ]

① 平成29年4月1日から平成30年3月31日まで 月額2万0382円 (合計24万4584円)

② 平成30年4月1日から平成31年3月31日まで 月額2万1942円 (合計26万3304円)

③ 平成31年4月1日以降 月額2万1952円

イ 被告

① 平成29年4月1日から平成30年3月31日まで 月額5万8105円 (合計69万7260円)

② 平成30年4月1日から平成31年3月31日まで 月額6万4834円 (合計77万8008円)

③ 平成31年4月1日以降 月額6万4863円

(被告らの主張)

争う。

(6) 本案の争点4 原告知事の政策判断に係る職務上の義務違反の有無(反訴)

(被告らの主張)

前記(3) (被告らの主張) ウないしカのとおり、原告知事は、本件政策判断に関し裁量はなく、仮に裁量権があるとしても裁量を逸脱濫用し、判断過程に見過ごし難い過誤が存在するものであるから、救助の期間の決定権を適切

(原告らの主張)

争う。

前記(3) (原告の主張) ウ記載のとおり、本件政策判断に何ら違法はない。

また、被告らには占有権原がない以上、明渡しを求める行為が職務上の義務に違反するとはいえない。

(7) 本案の争点5 原告職員の職務上の義務違反の有無

(被告らの主張)

ア 被告に対する嫌がらせ

被告は、国内避難民として「国内避難民の居住権」を有し、本件建物1の明渡義務を負っていないにも拘らず、原告は、平成29年4月以降、被告を無権原者と扱い、以下の嫌がらせ行為を行った。

(ア) 代替住居の情報提供

被告●●●はいわき市から東京に避難後、バセドウ氏病、心臓病を患い、定職に就く自信がなく、預金を切り崩して生活していたが、応急仮設住宅の供与の終了を知り、原告に対し、居住を確保できるよう対策を要望したが、原告が紹介する代替物件は、2DKでいずれも賃料月額7万円以上という、被告●●●の入居が実現不可能なものばかりであり、係る情報を提供してはばからない。

(イ) 避難者向けの都営住宅の募集要件

平成28年夏の300戸の都営住宅の募集について、被告●●●が精神障害者保健福祉手帳を取得すれば入居資格があったにもかかわらず、必要な助言は一切行わず、単にあなたは单身だから難しいというのみで、そのため、被告●●●はチャンスを失った。

(ウ) 一時使用許可書の申請

平成29年3月ころ、被告●●●は他の自主避難者とともに一時使用許可の申請書を提出したが、原告は、施設の所有者でないため判断できないとの意味不明の回答をし、その不備を指摘して再度回答を求めたにもかかわらず、同様の対応をした。

(エ) セーフティネット契約の締結の強行と調停申立て

セーフティネット契約書を読んだ被告●●●が職員に相談したが、とにかく契約書に押印してくださいと説明するのみで、精神障害者保健福祉手帳の取得につきなぜ教えてくれなかったのかと問うても問題にせず、さらに、セーフティネット契約の締結等を求めて調停を申立てた。

また、原告の職員3名が、平成29年8月29日、約束も無く被告中島方を訪問し、同年9月15日にも同様に3名で訪問して署名押印を迫った。

(オ) 調停の場における振舞い

調停においても、精神障害者保健福祉手帳を取得できるようすべきであった旨指摘しても、原告職員は残念に思います等と他人事のような対応をした。

(カ) 本件訴訟を提起した。

5 イ 被告■■■■に対する嫌がらせ行為

被告■■■■は、国内避難民として「国内避難民の居住権」を有し、本件建物2の明渡義務を負っていないにもかかわらず、原告は、平成29年4月以降、被告■■■■を無権原者と扱い、以下の嫌がらせ行為を行った。

(ア) 代替住宅の情報提供

10 原告が平成29年11月に紹介した物件は、カビやほこりだらけの物件であったり、バス停、駅までの所要時間、スーパーの有無など生活必須情報を全く調べない、いい加減な態度であった。

(イ) 避難者向けの都営住宅の募集要件

15 平成28年の都営住宅の募集においても、18才以上の長女と同居していたため母子世帯には該当せず、原告に対し、なんとか東京都に口添えするよう相談したが、原告は東京都に対する働きかけをしなかった。

(ウ) 復興公営住宅の建設先のサボタージュ

20 被告■■■■は、原告が避難先に復興公営住宅を建設すれば入居が可能であったが、原告は福島県外には一棟も建設せず、これは国内避難民の現状に即して人を尊重する態度とはいえず、憲法違反である。

(エ) 一時使用許可書の申請

25 平成29年3月ころ、被告■■■■は他の自主避難者とともに一時使用許可の申請書を提出したが、原告は、施設の所有者でないため判断できないとの意味不明の回答をし、その不備を指摘して再度回答を求めたにもかかわらず、同様の対応をした。

(オ) セーフティネット契約の締結の強行

原告の職員3名で、平成29年8月29日、被告[ ]方を突然訪問し、セーフティネット契約の署名押印を強く迫り、同年9月15日にも訪問票を投函した。

(カ) 調停の申立てと調停の場における振る舞い

原告は、被告[ ]を相手方としてセーフティネット契約の締結等を求めて調停を申し立てた。原告は、調停の場においても、セーフティネット契約の締結をしろと主張するのみで、不誠実な対応をした。

(原告の主張)

いずれも否認し争う。

被告らが本件各建物について具体的な権利としての占有権原を有しているということはできず、被告らが本件各建物の明渡義務を負っていることは明らかであり、その他原告の担当職員らの各被告らに対する行為について違法な点はなく、職務上の義務違反はない。

(8) 本案の争点6 復興公営住宅を建設しないことに係る職務上の義務違反の有無

(被告らの主張)

「国内避難民」の現状に即して実質的平等を図るためには、福島県内に限定せず、多くの避難者が切望する福島県外の避難先において、復興公営住宅を建設することが必要であるのに、原告が専ら福島県内に復興公営住宅を建設したことは法の下での平等に反し、職務上の義務に違反したものである。

(原告の主張)

否認ないし争う。復興公営住宅をどこに整備、建設するか等は予算等を含め地方公共団体の政策判断によるものであり、そもそも公営住宅は、その設置主体である地方自治体はその区域内に整備、設置されるものであることが前提になったものであるから(公営住宅法)、原告が福島県外に災害公営住宅を建設する法的義務はない。



(9) 本案の争点7 被告らの損害

(被告らの主張)

精神的苦痛各1000万円のうち各500万円。

(原告の主張)

否認ないし争う。

第3 当裁判所の判断

1 認定事実

前記前提事実のほか、括弧内に記載の証拠及び弁論の全趣旨によれば、次の事実が認められる。

(1) 被告ら

ア 被告

被告は、平成23年3月1

1日の東日本大震災当時、いわき市~~〇〇〇〇〇〇~~の住居（持ち家以外）に居住し、同市内の会社に勤務していた。被告は、平成25年3月末ころ、バセドウ氏病、心臓病を発症して入院し、平成29年10月ころ、精神障害者保健福祉手帳を取得しており、就業していない。（甲5の1、乙C5、弁論の全趣旨）

イ 被告

被告は、平成23年3月1

東日本大震災当時は、南相馬市~~〇〇〇〇〇〇~~の住居（持ち家以外）に、二女と居住していたが、長女は別居して東京の専門学校に通っていた。

上記の南相馬市の住居地は、平成23年4月に緊急時避難準備区域に指定されたが、同年9月末に指定が解除された。(第●●号事件甲5の2、乙C6、弁論の全趣旨)

(2) 東京都による一時使用の許可等

5 東京都は、原告から災害救助法上の救助の応援の要請を受け、国から、本件各建物を含む東雲住宅について、東北地方太平洋沖地震に伴う被災者のための応急仮設住宅とすること等を指定用途として、国有財産法18条6項及び19条の規定に基づく使用許可を受け、被告らに対し、地方自治法238条の4第7項に基づき、国家公務員宿舎の一時使用許可をし、被告●●に対しては、平成24年2月ころ本件建物1を、被告●●に対しては、平成23年7月ころ本件建物2を供与した。

10 東京都の上記国家公務員宿舎一時使用許可は、使用目的を「東日本大震災に伴う被災者の応急仮設住宅として都営住宅等を一時提供する取扱方針(22都市経資第1101号)に基づき、応急仮設住宅として使用すること」とし、使用料を免除するものである。

15 20 また、国の東京都に対する国有財産使用許可の最終のものは、使用期間を平成28年4月1日から平成29年3月31日までとするものであり、東京都の被告らに対する国家公務員宿舎一時使用許可の最終のものも、使用期間を平成29年3月31日までとするものである。(甲19、20の1・2、21、乙C5、6)

(3) 原告知事の政策判断

25 原告において、平成27年6月15日に開催された第42回新生ふくしま復興推進本部(本部長を原告知事とする組織)会議において、災害救助法に基づく応急仮設住宅の供与期間は、全県一律で平成29年3月末までに1年延長するが、平成29年4月以降については、避難指示区域以外からの避難者については、新たな支援策へ移行していくことを確認した。(甲18)

上記の会議において、平成27年4月末時点における各市町村の除染実施区域における住宅、公共施設等、道路、農地の除染の進捗状況、災害公営住宅等の供給時期の見通しを参考とし、公共インフラの復旧、除染や復興公営住宅等の整備が進み環境が整ってきていること、応急救助という災害救助の基本的な考え方や、阪神・淡路大震災の例、宮城県・岩手県において供与の対象となっている54市町村すべて一律に延長することについて国からは前年来厳しい見方が示され、平成29年4月以降の延長については非常に厳しいことを踏まえ、災害救助法の適用を終了せざるを得ないとの判断をした旨の説明がされた。

また、災害救助法による対応から新たな支援策へ移行するにあたり、避難者の意向調査の結果、住居については「応急仮設住宅の入居期間の延長」を望む割合が48.7%となっていること、今後の意向については、県内避難者では、「被災当時の居住地と同じ市町村に戻りたい」(37.3%)が最も多いのに対し、県外避難者では、「現時点で決まっていない」(31.6%)が最も多いこと、避難者が求める主な支援策は、生活資金に関する支援や住宅再建の支援などであることを踏まえ、帰還や生活再建に結びつく新たな施策を重点的に展開するとした上、借上げ住宅等から県内の恒久的な住宅への移転費用の支援、低所得世帯等に対する民間賃貸住宅の家賃の支援、避難者のための住宅確保(公営住宅等)への取組みなどの検討を進めることを新規・重点施策とし、生活再建支援策の継続・拡充も実施していくこととされた。

(甲18)

原告知事は、上記の政策判断をし、それに伴い、東京都に対して、平成29年4月1日以降の災害救助法に基づく救助の応援の要請をせず、東京都は、前記のとおり同年3月31日をもって、被告らに対し、応急仮設住宅としての本件各建物の供与を終了した。(前提事実(5))

(4) 応急仮設住宅の供与終了に伴う住宅支援等(セーフティネット契約を除く。)

原告は、各都道府県に対し、平成27年10月29日及び平成28年12月21日付けで、避難指示区域以外からの避難者について、平成29年3月をもって応急仮設住宅の供与が終了し、避難者の生活再建支援に移行することに伴い、供与期間終了後も避難先での生活の継続を望む避難者が多く、避難先での住宅確保が重要である等として、県営住宅、市町村営住宅への継続入居、公営住宅の優先入居枠の設定・拡充などの住宅確保等についての協力を依頼した。(甲17の1・2)

東京都は、原告の要請を受けて、平成28年6月13日、東京都が提供する応急仮設住宅に入居している自主避難者のうち、特に自力で住宅を確保することが困難な世帯に対する住宅支援として、一定の申込資格を有する世帯に対し、都営住宅公募に当たり専用枠として200戸を設定し、入居者の募集を行った。(甲15)

(5) 被告らの継続入居の意向等

原告からのセーフティネット契約(前提事実(6))の案内に対し、被告[REDACTED]は、平成29年1月6日付けで、被告[REDACTED]は同月10日付けで、同年4月以降の住まいは決まっておらず、入居中の国家公務員宿舎に継続入居を希望するとして、セーフティネット使用申請書及び貸付条件の内容を遵守し、契約で定められた期限までに退居する旨の誓約書を提出した。(甲5の1～3、第[REDACTED]号事件甲5の1～3)

しかし、被告らはセーフティネット契約の契約書に署名押印をせず、原告が、東京簡易裁判所に対し、被告らを相手方としてセーフティネット契約の締結等を求めて申し立てた調停においても、同契約の締結に応じず、調停は不成立となった。(弁論の全趣旨)

(6) 国による国有財産使用許可

原告は、被告らが本件各建物に継続入居を希望していることを踏まえ、平成29年3月15日、国に対し、応急仮設住宅の供与期間終了後、当面の間、

当該宿舎以外に住宅の確保が見込めないとして、継続入居の要件に該当すると判断した世帯の住宅の用に供することをしようとする理由として、本件各建物を含む東雲住宅について、国有財産使用許可申請を行った。

5 国は、平成29年3月31日、原告に対し、本件各建物を含む東雲住宅について、国有財産法に基づき、使用期間を同年4月1日から平成30年3月31日までとする国有財産使用許可をし、以後、原告の国有財産使用許可申請に基づき、令和4年まで、毎年、使用期間を各年4月1日から翌年3月31日までとする国有財産使用許可をした。

10 上記使用許可においては、使用料が定められ、原告はこれを国に対して納付している。

また、上記使用許可においては、原告は、東日本大震災の被災者に貸与することができること（11条）、使用を継続する必要がなくなったとき、又は使用を許可した期間が満了したときは、原告は、自己の費用で、明渡期日までに、使用を許可された物件を原状に回復して返還しなければならないこと（15条1項）などが定められている。（甲7の1～3、8～14、22、23）

#### (7) 明渡しの催告等

原告は、令和元年8月20日付で、被告らに対し、本件各建物の明渡しと、賃料相当損害金の額を記載した通知を送付し、更に、令和元年10月4日付で、令和元年11月30日の期限までの明渡しを求め、令和元年10月21日から同月30日までの間、明渡しに向けた住まいの意向調査を伺う機会を設ける旨の通知をした。（甲6の1・2、第■■■号事件甲6の1・2）

### 2 本案前の争点1 本訴の適法性

#### (1) 債権者代位権の転用の逸脱・濫用について

25 前記前提事実及び前記認定事実のとおり、国は本件各建物を所有し（前提事実(1)）、原告は、本件各建物につき国から国有財産の使用許可を受け、定め

られた使用料を支払っている（認定事実(6)）。他方、東京都の被告らに対する一時使用の許可は平成29年3月31日に使用期間が満了し、国の東京都に対する国有財産使用許可も同日に満了している（認定事実(2)）。

5 以上によれば、国は被告らに対し、所有権に基づく明渡請求権を有し、原告は、国から使用許可を受けた賃借人として、本件各建物を占有権原なくして占有する被告らに対し、国の明渡請求権を代位行使することができるというべきである。

10 (2) 被告らは、国は、本件各建物を被告らの住宅に供用することをその使用目的として原告に本件各建物の使用許可をしている以上、被告らの占有権原を承認している、本件各建物の使用目的が被告らの住居の用に供することであるにもかかわらず、本件各建物から被告らを退去させることは目的と手段が矛盾する等と主張する。

15 しかし、国有財産使用許可における指定用途は、指定用途以外の用途での使用を禁ずるために定められたものに過ぎず（甲7の1・第10条1項）、使用者が入居者として申請した者に対し、何らかの占有権原を付与するものではないから、被告らの占有権原が承認されたとはいえないし、占有権原を失った被告らを継続して入居させることは本件各建物の使用目的とはいえないから、被告らの上記各主張はいずれも採用できない。

20 さらに、被告らは、国と原告との関係は賃貸借契約ではなく、使用貸借であるから、債権者代位権を転用しうる場合にはあたらない旨主張するが、前記認定のとおり、原告は国に対し、本件建物2の使用料を支払っており、その関係は使用貸借関係であるとはいえず、被告らの上記主張は採用できない。

25 その他、原告による明渡請求権の代位行使が権限を逸脱・濫用するとは認められない。

(3) 信託法10条の潜脱

被告らは、本訴提起後にされた国有財産の使用許可は、被告らを本件各建

物から退去させることを目的とするものであることが推認されるとして、信託法10条（平成18年法律第109号による題名改正前の公益信託ニ関スル法律11条）を潜脱するものである旨主張する。

5 信託法10条は、信託は、訴訟行為をさせることを主たる目的としてすることができないと規定しているが、その趣旨は、弁護士代理の原則や弁護士法72条に反する脱法的な行為、すなわち、他人間の法的紛争に介入し、司法機関を利用しつつ不当な利益を追求する行為について信託の形式を利用して行うことを禁止するものと解されるどころ、前記1の事実関係において、  
10 国の原告に対する使用許可は、原告に訴訟行為をすることを主たる目的とするものとはいえないし、被告らからセーフティネット使用申請書の提出を受け、国有財産使用許可上、国に対する使用料を支払い、自己の負担で原状回復義務を負っている原告が、いったん国有財産の使用許可を受けた者として、適切に明渡しを求める等の対応をしていくために許可申請を行い、使用許可を受けるとは、これを認める合理的な必要があるといえ、信託法10条により禁止される不当な目的ないし利益の実現を企図するものとも認められない。  
15 よって、被告らの主張は採用できない。

(4) 以上によれば、本訴が不適法ではあるとはいえない。

### 3 本案前の争点2 訴権濫用について

20 (1) 被告らは、本件本訴は、強圧的明渡しと福島県への帰還を強制しようとする不当な目的によるものであること、法律的根拠に欠けること、被告らは調停を申し立てて話し合おうとしたが原告は真摯に話し合いをしようとしな  
こと、東京都に居住している被告らに応訴についての負担を強いていること、これらの事情を総合すると、訴権を濫用するものである旨主張する。

25 (2) 訴権を濫用するものとして、訴えが不適法とされるのは、訴えの提起において、提訴者が実体的権利の実現ないし紛争の解決を真摯に目的とするものではなく、相手方当事者を被告の立場に立たせることにより訴訟上又は訴訟

外において有形無形の不利益・負担を与えるなど不当な目的を有し、提訴者の主張する権利又は法律関係が事実的、法律的根拠を欠き権利保護の必要性が乏しいなど、民事訴訟法の趣旨・目的に照らして著しく相当性を欠き、信義に反すると認められる場合である。

5           これを本件についてみるに、本件本訴は、国から使用許可を受けた原告が、本件各建物を権原なくして占有する被告らに対し、建物の明渡し等を求めるものであり、原告の主張する権利又は法律関係は、事実的、法律的根拠を有するものであることは後記の本案の争点において説示するとおりであり、原告が自らの正当な権利を実現することを目的として本件本訴を提起したものと解される。また、本件各建物を明け渡すことにより、被告らは、福島県に  
10 帰還する以外にも、社会通念上選択可能な複数の方策が存在するといえるから、福島県への帰還を強制しようとする目的によるものとは認められない。また、被告らが、原告に対し調停を申し立てたと認めるに足りる証拠はない。

15           また、本件本訴は損害賠償請求権の義務履行地として当庁に提訴されたものであるが、被告らによる移送申立事件において、当事者間の衡平（民事訴訟法17条）をも考慮した上で、移送申立てを却下する決定がされ、確定していること（当裁判所に顕著）等も踏まえると、当庁に提訴したことにより被告らに応訴の負担が生じたとしても、民事訴訟法の趣旨・目的に照らして著しく相当性を欠き、信義に反するとは認められない。

20           (3) よって、本件本訴が訴権を濫用したものであり不適法であるとの被告らの主張は採用できない。

#### 4 本案の争点1 被告らの占有権原の有無について

25           (1) 前記1(2)の認定事実によれば、被告らは、本件各建物について、東京都から一時使用許可を受けたが、その期間は平成29年3月31日までであり、新たな一時使用許可がされることなく期間が満了した。したがって、東京都と各被告らとの間の使用貸借関係は、期間満了により終了しているから、被



告らは、平成29年4月1日以後、本件各建物の占有権原を有しない。

(2) 抗弁1及び2（国際人権法に基づく居住権の直接適用・間接適用）について

ア 被告らは、社会権規約11条1項を直接適用することにより、被告らは  
5 本件各建物の占有権原を有する旨主張する。

社会権規約11条1項は、「この規約の締約国は、自己及びその家族のための  
相当な食糧、衣類及び住居を内容とする相当な生活水準についての並びに  
生活条件の不断の改善についてのすべての者の権利を認める。」と規定  
しているが、続けて「締約国は、この権利の実現を確保するために適当な  
10 措置をとり、このためには、自由な合意に基づく国際協力が極めて重要で  
あることを認める。」と規定し、また同規約2条1項は、締約国において、  
「立法措置その他のすべての適当な方法によりこの規約において認められ  
る権利の完全な実現を斬新的に達成する」ことを求めていることによれば、  
締約国において、上記の権利の実現に向けた措置をとるべき政治的責任を  
15 負うことを明言したものであって、個人に対し、即時に具体的権利を付与  
すべきことを定めたものではないと解すべきである（最高裁昭和60年（行  
ツ）第92号平成元年3月2日第一小法廷判決・裁判集民事156号27  
1頁参照）。

そうすると、一時使用許可の期間が満了した場合において、社会権規約  
20 によって、期間経過後も本件各建物での居住を継続する具体的権利が保障  
されるものではなく、被告らの主張は採用できない。

イ また、被告らは、社会権規約11条1項を社会権規約委員会作成の一般  
的意見及び日本政府報告書に対する総括所見、国連人権委員会作成の国内  
避難民に関する指導原則を災害救助法等に間接適用することにより、退去  
25 要件①ないし③を満たさない限り退去強制は許されないことを内容とする  
居住権が保障されている旨主張する。

しかし、被告ら主張の社会権規約委員会の一般的意見や総括所見が直ちに締結国を法的に拘束すると解すべき根拠は見当たらず、間接適用の基礎を欠くし、災害救助法に基づく応急仮設住宅の供与に関し、被告らの主張する退去要件①ないし③を満たさない限り退去強制が許されないとの解釈が導かれるとも考えられない。

ウ よって、被告らにおいて、本件各建物の居住権を有するとはいえない。

(3) 抗弁3ないし6（無償供与期間の延長打切りの違法等）について

被告らは、①国家公務員宿舎の無償供与期間の延長打切りは国が決定すべきであったのに、国の決定はない、②原告知事の判断は、災害救助法施行令3条2項に羈束され、これに反し違法である、③原告知事の判断は、同法の目的・趣旨に反し、裁量を逸脱し違法である、④原告知事の判断は、判断過程に重大な瑕疵があり、裁量を逸脱し違法であるとして、延長打切りが違法である以上、被告らは占有権原を失っていない旨主張する。

しかし、本件各建物についての被告らの使用借関係は、東京都による本件各建物の一時使用許可の期間が満了したことにより終了し、被告らは、その後の占有権原を有しないことは前記(1)及び(2)のとおりであるから、国の何らかの決定を待つまでもなく占有権原を喪失しているし、原告知事が行った応急仮設住宅の供与を終了する旨の政策判断が仮に違法であったとしても、期間満了による一時使用借関係の終了の効果発生を阻止しうるものではなく、被告らに占有権原が発生又は存続するものではないから、被告らの上記各主張はいずれも採用できない。

(4) よって、被告らは本件各建物につき占有権原を有しない。

5 本案の争点2 代位行使の可否について（原告・被告[ ]間の争点）

(1) 原告が、国から本件各建物の使用許可を受けた賃借人として、国の被告らに対する所有権に基づく明渡請求権を代位行使することができることは前記25 2説示のとおりであるから、原告は、本件建物2を占有している被告[ ]に

対し、本件建物2の明渡しを請求することができる。

(2) 被告〇〇は、被告〇〇に本件建物2の明渡しを請求することは国有財産使用許可の指定用途に反する旨主張するが、国有財産使用許可上、原告知事が使用を認めていない被告〇〇に対し、本件建物2を使用させることが指定用途とされているとはいえないことは前記のとおりであり、被告〇〇の主張は採用できない。

よって、原告が国の明渡請求権を代位行使することが違法であるとはいえない。

#### 6 本案の争点3 原告の損害について

(1) 証拠(甲3の1・2)によれば、原告は、本件各建物につきセーフティネット契約が締結された場合の本件各建物の賃料(共益費を含む。)は次の(2)、(3)のとおりであり、被告らが本件各建物を占有することにより、これに相当する損害が生じたと認めることができる。(甲3の1～3)

#### (2) 本件建物1 (被告〇〇)

ア 平成29年4月1日から平成30年3月31日まで月額2万0382円  
(合計24万4584円)

イ 平成30年4月1日から平成31年3月31日まで月額2万1942円  
(合計26万3304円)

ウ 平成31年4月1日から令和4年4月28日まで月額2万1952円

① 平成31年4月1日から令和4年3月31日まで

2万1952円×36か月=79万0272円

② 令和4年4月1日から同月28日までの宿舍使用料

1万6952円×28/30日=1万5821円

③ 令和4年4月1日から同月28日までの共益費

5000円×28/30日=4666円

以上合計81万0759円

エ 以上合計131万8647円

(3) 本件建物2 (被告●●●)

平成29年4月1日から平成30年3月31日まで月額5万8105円  
(合計69万7260円)、平成30年4月1日から平成31年3月31日  
まで月額6万4834円(合計77万8008円)、平成31年4月1日以降、  
月額6万4863円。

7 本案の争点4 原告知事に職務上の義務違反が認められるか否か

(1) 国家賠償法1条1項の違法性

国又は公共団体の公務員の職務行為について違法性を判断するに当たっ  
ては、その職務行為時を基準として、国又は公共団体の公権力の行使にあ  
たる公務員が、個別の国民に対して負担する職務上の法的義務に違反してい  
ると認められる場合に限って、国家賠償法上、違法と評価されるというべきで  
ある(最高裁昭和53年(オ)第1240号昭和60年11月21日第一小  
法廷判決・民集39巻7号1512頁、最高裁平成17年9月14日大法廷  
判決・民集59巻7号2087頁参照)。そして、公務員が職務上の法的義務  
に違反したか否かの評価は、被侵害利益の種類、性質、侵害行為の態様及び  
その原因、損害の程度等の諸般の事情を総合的に判断して決すべきもので  
あり、当該公務員が職務上尽くすべき注意義務を尽くすことなく、漫然と行  
為をしたと認め得るような事情がある場合に限り、国家賠償法1条1項にいう  
違法があったとの評価を受けるものと解するのが相当である(最高裁平成元  
年(オ)第930号、同第1093号平成5年3月11日第一小法廷判決・  
民集47巻4号2863頁参照)。

これを本件についてみるに、以下アないしキの諸般の事情を総合的に判断  
すると、原告知事の政策判断において、職務上の法的義務に違反したとはい  
えず、本件政策判断が国家賠償法上違法であるとはいえない。

ア 被告らが主張する被告らの権利・利益は、国際人権法に基づく居住権で

あるが、前記4のとおり、平成29年4月以降、本件各建物の占有権原を有するものではない。

被告らの主張が、本件各建物から退去することにより、被告らの生存権等が侵害されるとの趣旨を含むものであるとしても、それらは生活保護その他の社会保障制度によっても補完しうるものであり、本件各建物への居住の継続が認められないことをもって被告らの生存権が侵害されたとはいえない。

イ 応急仮設住宅の供与は、災害救助法の定める救助としてされるものであるが、災害救助法の救助は、災害が発生した場合に、応急的に、必要な救助を行い、災害により被害を受けた者の保護と社会秩序の保全を図ることを目的とするものであり（同法1条）、法令上、応急な措置であることが前提とされていた。

ウ 原告から災害救助法に基づく応援要請を受けた東京都が、被告らに対して行った応急仮設住宅の供与は、使用期間を1年又はそれより短い期間とするものであって、使用許可上も、災害被害を受けた人に臨時応急のために一時使用させるものであり、使用期間が終了するまでに退去することと明記され（甲20の1・2、21、認定事実(2)）、被告らも、供与開始当時から一時使用であることを当然認識していたと推認される。

エ 本件各建物は、応急仮設住宅として2年を超えて供与されていたところ、平成29年4月以降は、内閣総理大臣の同意を得ることが極めて困難となったが（認定事実(3)）、同意を得ることなく供与期間の延長をすることは、災害救助法施行令3条1項、2項等の法令の趣旨に反し、原告知事の採用しうるところではない。

オ 本件政策判断において本件原発事故から平成29年3月までに約6年が経過し、その間、福島県内の各市町村では除染が実施され、公営住宅の整備、公共インフラの復旧などが行われるなどしていること、これらの進捗

状況や、阪神・淡路大震災の例や、東日本大震災による被災にかかる宮城県・岩手県における取扱いなどが、考慮された。(認定事実(3))

カ 応急仮設住宅の供与を終了するにあたり、新たな支援策へ移行するものとされ、避難者の意向調査の結果を踏まえ、借上げ住宅等から県内の恒久的な住宅への移転費用の支援、低所得世帯等に対する民間賃貸住宅の家賃の支援、避難者のための住宅確保（公営住宅等）への取組みなどの検討を進める新規・重点施策とし、生活再建支援策の継続・拡充も実施していくこととされ、現に、各都道府県に対し住宅確保等についての協力依頼がされ、東京都では都営住宅公募にあたる優先枠が設けられた。また、福島県は、セーフティネット使用貸付要項を定め、住宅確保の見込みがたっていない被災者に住居を提供し、セーフティネット契約の締結に向け、意向調査や説明を行うなどの支援と代替措置が講じられた。(認定事実(3)(4))

キ また、被告ら本件各建物から退去する場合にも、社会通念上、被告らが福島県への帰還以外にも様々な選択肢があり、原告においても、東京都内に転居することを含めた支援が予定されていた。

## (2) 国の決定の不存在について

被告らは、本件政策判断につき国の決定によらないことが違法である旨主張する。しかしながら、本件各建物は、災害救助法に定める救助としての応急仮設住宅の供与として被告らに対し供与されたものであるところ、災害救助法及び同施行令、特定非常災害特別措置法等において、救助の程度、方法及び期間は、都道府県知事が定めるものとされ、ただ、内閣総理大臣が定める基準に従うこと（同施行令3条1項）や、内閣総理大臣の協議と同意を得る必要があると定められている（同施行令3条2項）ものであるから、法令上、応急仮設住宅の供与期間を定めるのは原告知事であって国ではない。したがって、応急仮設住宅の供与期間の終了を原告知事が判断したことは何ら違法ではない。

国家公務員宿舎を応急仮設住宅として供与する場合については特定非常時災害特別措置法の適用がなく、また、本件事故による災害は同法が想定していないとする被告らの主張は、採用できない。

### (3) 羈束行為について

5 被告らは、原告知事の本件政策判断は、災害救助法施行令3条2項に適用される退去要件に羈束され、これに反することが明らかであり違法である旨主張するが、本件政策判断は、災害救助法及び災害救助法施行令上、内閣総理大臣が定める基準に従い、知事が定めるとされる救助の程度、方法及び期間に係る判断であり、これらの法令上、救助の程度、方法及び期間は裁量の  
10 余地なく一義的に判断されているとはいえないから、羈束行為ではない。

この点、被告らが主張する退去要件は、社会権規約11条1項や社会権規約委員会作成の一般的意見、国連人権委員会作成の「国内避難民に関する指導原則」、社会権規約委員会作成総括所見を用いた解釈により導かれるというが、社会権規約、一般的意見及び総括所見等が法的拘束力を有するもの  
15 とはいえないことは前記4(2)のとおりであり、また、これらから被告らが主張する退去要件が一義的に導かれるともいえず、被告らの主張は採用できない。

### (4) 裁量の逸脱について

被告らは、原告知事の本件政策判断は、裁量を逸脱するものであり、違法である旨主張する。また、被告らは、原告知事の政策判断の判断過程に見  
20 越し難い瑕疵がある旨主張するが、これは裁量の逸脱の有無を検討するにあたり考慮すべき事情を主張するものと解するのが相当である。

災害救助法に基づく応急仮設住宅の供与の期間を定める本件政策判断は、  
その性質上、行政庁の広範な裁量に委ねられていると解するのが相当であり、前記(1)で説示した諸事情を勘案すると、原告知事に裁量の逸脱・濫用が  
25 あるとはいえない。

なお、被告らは、本件原発事故がもたらす影響や、福島県外に避難した避

難者を福島県に帰還させることは居住・移転の自由を侵害し禁止されるものであること等についても判断過程の過誤を主張するが、本件政策判断により応急仮設住宅の供与が終了した後も、セーフティネット契約を締結することにより、最大2年間ではあるものの、本件各建物に居住を継続することが可能であったことは前記認定のとおりである上、本件各建物から退去する場合も、社会通念上福島県へ帰還する以外にも様々な選択肢があるといえ、被告らについて東京都内に転居をすることを含めた支援が予定されていたのであるから、本件原発事故がもたらす影響が直ちに本件政策判断にかかる判断を左右するとはいえず、また、被告らを福島県への帰還を強制するものとは到底いえない以上、本件政策判断の判断過程に瑕疵があるとはいえず、被告らの主張は採用できない。

(5) 以上によれば、原告知事の本件政策判断に職務上の義務違反は認められず、被告らの国家賠償請求は理由がない。

#### 8 本案の争点5 原告及び原告職員の職務上の義務違反の有無について

(1) 被告らは、被告らが、国内避難民としての居住権を有することを前提に、原告職員が平成29年4月以降、被告らが無権原者と扱って嫌がらせを行った違法がある旨主張する。

しかしながら、被告らの本件各建物にかかる使用借権は平成29年3月末日をもって満了し、国内避難民の居住権を有するとはいえないことは前記のとおりであり、被告らが占有権原を有することを前提とする被告らの主張はその前提を欠く。その他以下のとおり、原告や原告職員の行為が、国家賠償法上違法とは認められない。

(2) 被告■■■■に対する嫌がらせについて

ア 代替住居の情報提供について

被告■■■■は、原告の紹介する代替物件は2DKでいずれも賃料月額7万円以上で被告■■■■の居住が実現不可能なものばかりであった旨主張する。



原告は、平成29年3月をもって災害救助法の対応から新たな支援策へ移行することし、生活再建支援の中には、新規・重点施策の一つとして、避難者のための住宅確保の取組みを掲げているが、原告職員による代替住居の情報提供において、被告[ ]の要望に適うものではなかったとしても、被告[ ]の法的に保護されるべき利益を侵害するものとはいえず、また、もともと家賃相場が高額な東京都において、2DKで賃料月額7万円の物件を提示することが社会的にみても相当性を逸脱するとはいえず、原告職員の行為が違法とはいえない。

イ 避難者向けの都営住宅の募集要件について

被告[ ]は、平成28年夏の都営住宅の募集につき、被告[ ]が精神障害者保健福祉手帳を取得すれば入居資格があったにもかかわらず、原告職員は必要な助言をせず、被告[ ]はチャンスを失った旨主張する。

しかしながら、被告[ ]が当時精神障害者保健福祉手帳の入手が可能であったこと、原告職員がこれを知っていたことを認めるに足りる証拠はなく、また、被告[ ]に対する住宅確保のための支援を行うに際し、原告職員が、被告[ ]に対し、精神障害者保健福祉手帳の取得の可否等について調査し調整すべき職務上の義務があるとはいえず、原告職員の行為が違法であるとはいえない。

ウ 一時使用許可の申請について

被告らは、被告らが国家公務員宿舎等施設について一時使用許可の申請書を送付したことに対し、所有者ではないため判断出来ない等と回答したことが違法である旨主張する。

証拠（乙C3、C4）によれば、被告らの訴訟代理人が平成29年3月15日及び同月24日、同年6月12日付けで、原告に対し、国家公務員宿舎等施設についての一時使用許可の申請書を送付したのに対し、原告は、同月27日、福島県は申請書記載の各施設の所有者ではなく、使用許可権

原を有していない旨の回答をした事実が認められるところ、国有財産である本件各建物の使用許可をしようのは、所有者である国であることは国有財産法上も明らかであり、原告に使用許可権限はない。

よって、原告が、被告らに対し上記回答をしたことは何ら違法ではない。

5 エ セーフティネット契約の締結の強行と調停申立てについて

被告●●●は、原告職員が被告●●●に対し、セーフティネット契約の締結を求め、さらに調停を申し立てたことが違法である旨主張する。

前記認定事実によれば、原告は、平成29年3月をもって災害救助法による応急仮設住宅の供与を終了することに伴い、支援策の一つとして避難者のための住宅確保の取組みを掲げ、応急仮設住宅として国家公務員住宅  
10 に入居している居住者に対し、原告との間で、セーフティネット契約を締結し、近隣相場よりも低廉な使用料を支払うことにより、1年以内（最長で2年）の居住継続を可能とする要綱を定め、入居者の意向を調査したものであるが（前記認定事実(3)(4)(5)(6)、弁論の全趣旨）、応急仮設住宅としての供与が終了する以上、被告らが本件各建物への居住を継続するためには、  
15 セーフティネット契約する必要があった。したがって、原告職員が当該建物への継続入居の意向を示している被告らに対して、セーフティネット契約の締結を求めたとしても、上記支援策の一環であり、これが被告らの権利・利益を侵害する違法な行為であるとはいえず、また、原告職員の対応が、その態様において違法というべき事情も認められない。

さらに、原告が被告らに対し、セーフティネット契約の締結等について調停を申し立てることも、原告と被告らとの間で生じている本件各建物に関する紛争の解決手段として正当なものであり、違法ではない。

オ 調停の場における振舞いについて

25 被告●●●は、原告担当者は、調停において、精神障害者保健福祉手帳を取得できるようすべきであった旨指摘しても残念に思います等と他人事の

ような対応をした旨主張するが、このような言動が被告[ ]の心情を害したとしても、社会的相当性を逸脱する言動であるとはいえず、違法とはいえない。

カ 本件訴訟を提起したことについて

5 前記本案前の争点において説示したとおり、本件訴訟は民事訴訟制度の趣旨・目的に照らして著しく相当性を欠き、信義に反すると認められる場合には当たらない。したがって、本件訴訟を提起したことが、違法とはいえない。

(3) 被告[ ]に対する嫌がらせについて

10 ア 代替住居の情報提供について

被告[ ]は、原告職員がカビやほこりだらけの物件を紹介し、近隣の情報などについて返答ができないといういい加減な態度であった旨主張する。しかしながら、原告職員が紹介した物件が被告[ ]の希望する条件に  
15 適うものではなかったり、原告[ ]が必要とする情報を付されたものではなかったとしても、前記(2)の被告[ ]の場合と同様、被告[ ]の法的に保護されるべき利益を侵害するものとも、社会的にみて相当性を逸脱するものともいえず、原告職員の行為が違法とはいえない。

イ 都営住宅の募集に関する違法

被告[ ]は、原告に対し、母子世帯の要件には該当しなかったため、な  
20 んとか東京都に口添えするよう相談したが、東京都に対する働きかけをしなかった旨主張する。しかしながら、都営住宅の入居基準や入居者を定めるのは東京都であり原告にその権限はなく、原告職員において、東京都に対し、募集要綱が定める要件に沿わない口添えや働きかけをなしうる法令上の根拠もなく、これらを行うべき職務上の義務はない。したがって、原告職員  
25 の行為に何ら違法はない。

ウ 東京都における復興公営住宅の建設をしない違法について

後記のとおり、原告には、職務上の義務として、復興公営住宅を東京都に建設すべき義務は認められない。したがって、被告[ ]に対する関係において、原告が東京都に復興公営住宅の建設をしないことが国家賠償法上違法とはいえない。

5 エ 一時使用許可の申請について

被告ら代理人らが行った国家公務員宿舎等施設についての一時使用許可の申請書を送付に対する原告の回答が違法ではないことは、前記(2)ウのとおりである。

オ 原告職員らの訪問について

10 被告[ ]は、平成29年8月29日、原告職員3名が被告[ ]方を突然訪問し、セーフティネット契約の署名押印を強く迫り、同年9月15日にも訪問票を投函したことが嫌がらせである旨主張する。

15 しかしながら、本件建物2への継続入居の意向を示している被告[ ]に対し、セーフティネット契約の締結を求めたとしても、応急仮設住宅の供与の終了に伴う上記支援策の一環であり、これが被告らの権利・利益を侵害する違法な行為であるとはいえないことは、前記(2)エで説示するとおりであり、また、原告職員の対応が、その態様において違法というべき事情も認められない。

カ 調停の申立てと調停の場における振る舞いについて

20 被告らは、原告がセーフティネット契約の締結等を求めて調停を申し立てたこと及び調停の場においてセーフティネット契約の締結をしると主張するのみで、不誠実な対応をした旨主張する。

25 原告による調停申立てが違法とはいえないことは前記(2)エで説示するとおりである。また、調停において、原告がセーフティネット契約の締結を求めることもまた、何ら違法とはいえない。

(4) よって、原告及び原告職員らの行為に職務上の義務違反があるとはいえず、

被告らの国家賠償請求はいずれも理由がない。

9 本案の争点6 復興公営住宅を建設しないことに係る職務上の義務違反の有無について

(1) 被告らは、原告が専ら福島県内に復興公営住宅を建設したことは法の下  
5 平等に反し、職務上の義務に違反するものである旨主張する。

(2) 公営住宅法は、国及び地方公共団体が協力して、健康で文化的な生活を営  
むに足りる住宅を整備し、これを住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な  
家賃で賃貸し、又は転貸することにより、国民生活の安定と社会福祉の増進  
10 に寄与することを目的とするものであり（1条）、地方公共団体は、常にその  
区域内の住宅事情に留意し、低額所得者の住宅不足を緩和するために必要が  
あると認めるときは、公営住宅の供給を行わなければならない（3条）、都道  
府県は、必要があると認めるときは、市町村に対して、公営住宅の供給に関  
し、財政上及び技術上の援助を与えなければならない（4条2項）、公営住宅  
15 の整備は、国土交通省令で定める基準を参酌して事業主体が条例で定める整  
備基準に従い、行わなければならない（5条1項）とし、同条を受けて、福  
島県では福島県県営住宅等条例を定め、整備基準等を定めている。

前記のとおり、国又は公共団体の公務員の職務行為は、その職務行為時を  
基準として、国又は公共団体の公権力の行使にあたる公務員が、個別の国民  
20 に対して負担する職務上の法的義務に違反していると認められる場合に限  
って、国家賠償法上、違法と解されるところ、復興公営住宅をどこに整備、  
建設するか等は法令等において定める整備基準に従うほかは、地方公共団体  
の政策判断に委ねられるものである。その上、そもそも公営住宅は、上記の  
規定のとおり、その設置主体である地方自治体が、その区域内に整備、設置  
25 することを前提とするものと解されるから、原告職員に福島県外に復興公営  
住宅を建設する法的義務があるとはいえない。

そして、憲法14条1項は、法の下での平等を定めており、この規定は、不

合理的な差別的取扱いを禁止する趣旨であると解すべきであるところ（最高裁昭和37年（オ）第1472号同39年5月27日大法廷判決・民集18巻4号676頁参照）、本件原発事故により福島県内に居住を希望している避難者と、福島県外に居住を希望している避難者との間で、福島県による災害復興公営住宅の建設という点において差異が生じたとしても、公営住宅法が  
5 予定する公営住宅の性質上、合理的なものといえ、不合理な差別的取扱いには当たらない。

(3) よって、原告職員が東京都に復興公営住宅を建設しないことについて職務上の義務違反はなく、原告に対する国家賠償請求は認められない。

10 第4 結論

以上によれば、その余の争点について判断するまでもなく、原告の本訴請求はいずれも理由があるからこれを認容し、被告らの反訴請求はいずれも理由がないから棄却することとして、主文のとおり判決する。

15 福島地方裁判所第一民事部

裁判長裁判官

20 小 川 理 佳

裁判官

25 岩 竹 遼

裁判官

---

渡 邊 小 百 合