

主 文

- 1 原告らの被告に対する国家賠償請求をいずれも棄却する。
- 2 原告らのその余の請求に係る訴えをいずれも却下する。
- 3 訴訟費用は原告らの負担とする。

5

事 実 及 び 理 由

第 1 請求の趣旨

- 1 被告が令和 5 年 1 1 月末日に行った青山保健センターのプールを閉鎖する旨の処分（ただし、正確には同月 2 0 日に行ったものである。以下「**本件処分**」という。）を取り消す。《主文 2 項で訴え却下》
- 10 2 被告は、青山保健センターのプール閉鎖処分をしてはならない。《主文 2 項で訴え却下》
- 3 被告は、原告らに対し、それぞれ 1 0 0 万円及びこれに対する令和 6 年 6 月 6 日（訴状送達の日翌日）から支払済みまで年 3 %（法定利率）の割合による金員を支払え。《主文 1 項で請求棄却》

15

第 2 事案の概要

1 請求の法的根拠（訴訟物）

(1) 請求 1 項

本件処分の取消請求

(2) 請求 2 項

20

本件処分の差止請求

(3) 請求 3 項

国家賠償法 1 条 1 項に基づく損害賠償請求

2 前提事実

25

争いのない事実、公知の事実、掲記書証及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実は、次のとおりである。

- (1) 被告は三重県内の普通地方公共団体（市）である。

青山町は、かつて同県名賀郡に独立の町として存在したが【甲 2】、平成 16 年 11 月 1 日の合併により、被告の一部となって消滅した（以下「**旧青山町**」という。公知の事実）。

(2) 原告夫と原告妻は、被告の市内に在住する夫妻であり、令和 6 年 5 月 24 日の本件訴訟の提起時において、共に 74 歳であった。

(3) 原告妻は、脊髄性小児麻痺による両下肢機能障害のため、三重県から身体障害者等級表による等級 2 級の身体障害者手帳の交付を受けている。【甲 1】

(4) 被告は、「青山保健センターの設置及び管理に関する条例」（【乙 1】。以下「**本件条例**」という。）に基づいて、伊賀市阿保 1990-31 所在の青山保健センター（以下「**本件センター**」という。）を設置している。【甲 2、7】

なお、本件センターは、上記合併直前、平成 16 年度に旧青山町が本件条例と同名の条例に基づいて設置され建築されたものであり、鉄筋鉄骨コンクリート構造で、新耐震基準を満たしている。【乙 1】

(5) 被告は、令和 5 年 11 月 20 日、本件センターのプール（以下「**本件プール**」という。）につき、令和 6 年 3 月末日をもって利用を休止して閉鎖（以下「**本件閉鎖**」という。）する旨の決裁をし、令和 6 年 3 月 19 日、その旨公表した。なお、当時の被告の市長は A であった。【乙 4、5】

(6) 本件プールは、令和 6 年 3 月 31 日をもって閉鎖された。【甲 20、25、乙 3】

(7) 原告らは、令和 6 年 5 月 24 日、本件訴訟を提起するとともに、行政事件訴訟法 25 条 2 項に基づき、本件閉鎖を行政処分として本案事件の判決が確定するまでの効力停止を求める旨の執行停止の申立てをしたが（津地方裁判所令和 6 年（行ク）第 6 号）、同年 7 月 16 日の決定により、本件閉鎖による「重大な損害を避けるため緊急の必要があるとき」との執行停止の要件を満たさないと理由で却下された。

3 争点

(1) 本件閉鎖の処分性

ア 原告らの主張

本件閉鎖は行政処分である。

最高裁平成21年11月26日第一小法廷判決（民集63巻9号2124
5 頁。以下「**横浜市保育所最判**」という。）は、横浜市保育所を廃止する条例の
取消請求事件において処分性を認めている。原告らは、現に本件センターを
利用し、本件プールにて健康増進等を行うことを期待し得る法的地位を有し
ており、これらの法的地位は憲法13条、障害者基本法3条及び地方自治法
244条により保障されている。本件閉鎖は、原告らの上記法的地位を奪い、
10 権利を直接的に侵害する行為であって、処分性が認められる。

イ 被告の主張

本件閉鎖に処分性はない。

本件閉鎖は、特定の名宛人に対する行政処分ではない。前提事実(5)の本件
プールの利用休止の決裁は、行政機関内の内部行為にすぎず、特定の名宛人
15 の権利義務に変動を生じさせるものではないから、行政処分ではない。原告
らは本件プールを利用していたものにすぎず、今後も本件プールを利用し続
けることを期待し得る法的地位を有するとはいえないし、本件閉鎖は本件条
例自体を廃止するものではないので、原告らが援用する横浜市保育所最判の
事案とは全く異なる。

(2) 原告適格

ア 原告らの主張

原告らは、行政処分である本件閉鎖の取消し及び差止めを求めることがで
きる原告適格を有する。

本件プールは、単なる市民プールではなく、「寝たきり予防に効果のある
25 水中歩行訓練用の温水プール」【甲2】である。通常のプールにはない手すり
が設置されていたり、車椅子のまま入水できるスロープが設置されていたり

する。高齢者や障害者の利用が想定されており、本件センターには障害者用駐車場も設置されている。そして、原告妻は、障害者であり、健康維持のための歩行訓練等を本件プールで行っており、原告夫も共に利用していた。

そのため、原告らが本件プールを利用する利益は、単に一般的公益の中に吸収されるものではなく、障害者という特定少数者の人権問題であって、原告らには原告適格が認められるべきである。

イ 被告の主張

原告らに原告適格はない。

原告らは、被告の市民であり、過去に本件プールを利用していたというだけである。不特定多数の者が本件プールを利用できる利益は一般的な公益であり、原告らの主張する利益も一般的な公益の中に吸収解消されるものである。

(3) 差止めの要件

ア 原告らの主張

本件閉鎖により原告らには、行政事件訴訟法 37 条の 4 第 1 項本文所定の「重大な損害を生ずるおそれがある」といえる。

実際に、本件プールの利用ができなくなって以降、原告妻は歩行が困難となり、両下肢の筋力低下が更に進み、跛行も強くなっている状態であり、身体が健康が害されている。

イ 被告の主張

本件条例は本件プールの利用を個別具体的に原告らに保障していたものではなく、原告らの生命身体が健康の保持には、本件プールの利用の外にも選択できる手段は多数あり、本件プールの利用が唯一の手段ではない。

したがって、原告らの差止請求は「重大な損害を生ずるおそれがある」との要件を満たさない。

(4) 違法性

ア 原告らの主張

(ア) 実体上の違法

本件閉鎖は、憲法が保障する幸福追求権、法の下での平等のみならず、高齢者や障害者を狙い撃ちしたものであり、障害者基本法【甲 1 5】及び障害者差別解消法【甲 1 6】に基づく合理的配慮の要請【甲 1 7】並びに障害者の権利に関する条約【甲 1 8】にも違反する。

また、Aは、財源不足を本件閉鎖の理由にしていたが、他施設【甲 3 1、3 2、3 5】との比較においても財源が問題になるものではなく、本件訴訟においては被告も財源不足を主張していない。

したがって、本件閉鎖は裁量権を逸脱濫用し、地方自治法 2 4 4 条 2 項（普通地方公共団体は、正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない。）にも違反したものとして、違法である。

(イ) 手続上の違法

本件閉鎖は、利用者の法的地位を直接剥奪する行為であることから、被告は行政手続法により不利益処分に際して求められる手続を取る義務があった。仮に同法が直接的には適用されないとしても、憲法 3 1 条によれば、被告は少なくとも不利益を受ける利用者に対して聴聞手続を行い、その結果を十分に参酌して処分をしなければならない義務を負っていたのであるから、これを行わずにした本件閉鎖には手続上の違法がある。

イ 被告の主張

(ア) 実体上の違法

本件センターは、公共施設最適化計画により令和 6 年度廃止の予定であり、また、本件プールは施設利用開始から 2 0 年が経過し、設備の耐用年数経過や劣化【乙 4】により、安全安心に運営することが難しいことから、令和 6 年 3 月末で本件閉鎖に至ったものである。民間による運営に移行することが予定されている中で、公共施設を安全安心に使用させることがで

きない場合に、その施設の利用を休止させることは、公の施設の管理権者の裁量の範囲内である。

地方自治法 244 条 2 項は、一般に開放している施設について、特定個人に正当な理由なくして利用を拒否してはならないというものであり、本件閉鎖には当てはまらず、違法性はない。

(イ) 手続上の違法

本件閉鎖は、原告らの法的地位を剥奪したり、法的に不利益を与えたりするものではなく、聴聞手続や弁明の機会付与を行う必要はない。

(5) 国家賠償

ア 原告らの主張

本件閉鎖は違法であり、被告は原告らに対し、損害賠償（慰謝料）として、それぞれ 100 万円を支払う義務がある。

イ 被告の主張

原告らが本件プールを利用できる利益は、一般的公益であり、個々人の個別的利益としてこれを保障すべきというものではなく、原告らの損害（慰謝料）は発生しない。

4 人証及び略称

原告らの申請を採用して、原告妻の本人尋問を行ったので、その供述を陳述書【甲 13】と合わせて「**原告妻供述**」という。また、原告夫の各陳述書【甲 14、36】を合わせて「**原告夫供述**」という。

第 3 争点に対する判断

1 認定事実

前提事実に加えて、掲記証拠及び弁論の全趣旨等によれば、以下の事実を認定することができる。

(1) 本件センターは、被告が本件条例に基づき、市民の「健康の保持及び増進を図るため」に設置、管理する公共施設である。本件センターには、多目的室、

調理実習室のほか、運動施設としてトレーニングルーム、フィットネスルーム及び歩行者用温水プール（本件プール）が設置されていた。【甲 2、乙 1】

(2) 原告らは、本件センターを利用する市民であり、本件センターの利用講習を修了している。【甲 8】

5 (3) 原告妻は、脊髄性小児麻痺による両下肢機能障害のため身体障害者等級 2 級の認定を受けており、医師の助言により体力維持や健康増進のため本件プールを利用していた。また、原告夫も、原告妻の歩行介助や自らの健康増進のために本件プールを利用していた。【甲 1、原告妻供述、原告夫供述】

10 (4) 被告は、平成 26 年 3 月に示した「公共施設最適化方針」【甲 5】に続いて、平成 27 年 3 月に策定した「公共施設最適化計画」【甲 6、乙 2】。以下「**本件計画**」という。）に基づき、青山地域（旧青山町の地域）における公共施設の一部機能を、建替えを予定する青山支所庁舎に統合することとした。本件計画では、本件センターの有する保健機能は青山支所に統合した上、本件センターの建物は、将来的に第三者への譲渡、貸付け等の対象となることが明らかにされた。【甲 6、乙 4】

15 (5) 被告は、令和 5 年 6 月以降、本件センターの閉鎖に係る説明会を複数回開催した。【甲 30、33、原告妻供述】

被告は、その間、本件センターの利活用に向けた公募を行い、市民アンケートを実施した。【甲 21、26】

20 (6)ア 被告は、令和 5 年 11 月 20 日、令和 6 年 3 月末日をもって、本件センターの運動施設のうち本件プールの利用を休止する旨（本件閉鎖）の決裁をした。【乙 4】

イ 本件条例 3 条（休館日及び利用時間）の 1 項は、本件センターの「休館日及び利用時間は、別表第 1 に定めるとおりとする。」と規定しており、これによれば、本件プールについては、休館日は「日曜日及び月曜日」並びに「1
25 2 月 29 日から翌年 1 月 3 日まで」、利用時間は「午前 10 時から午後 5 時

まで」と定められているところ、本件閉鎖は、同条２項の「市長は、特に必要と認めるときは、休館日及び利用時間を変更することができる。」との規定に基づいて行われた。【乙１、４】

- 5 (7) 本件閉鎖に対しては反対する市民も相当数おり【甲３、４、９、１２、２０、
２１、２６】、反対署名８５４筆が集められて被告に提出された【甲２７～２
９】。

市議会においても、本件閉鎖に反対する趣旨の質疑を受けて、Ａはそれならば財源を示すように求める旨の発言をするなどしていたが【甲２２、２３】、本件閉鎖に反対する請願が全会一致で採択された。【甲２０、２４、２５】

- 10 (8) 被告は、令和６年３月１９日、本件センター及び青山支所において、本件プ
ールを同月３１日に閉鎖する旨を掲示するとともに、被告のホームページにも
その旨掲載した。【乙５】

- (9) 本件プールは、令和６年３月３１日をもって本件閉鎖に至った。【乙３～５】

- 15 (10) 原告妻は、その後、下肢の筋力低下により歩行が困難な状態となり、医師か
らは本件プールの利用を中止していることも理由として考えられると指摘さ
れており、プール内でのリハビリ治療を行うことを推奨されている。【甲１０、
１１、原告妻供述】

2 争点(1)について

- 20 (1) 行政庁の処分とは、公権力の主体たる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解される（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頁参照）。

原告らが被告の市民として本件プールを利用していたことによる利益は、本
件センターの設置及び管理による一般的・反射的な利益の範疇に留まるものと
25 いわざるを得ず、本件閉鎖が原告らの法的地位に直接かつ具体的な影響を及ぼ
すものとは認められない。したがって、本件閉鎖は、行政処分には当たらず、

上記 1 の認定事実(2)及び(3)のように原告らが本件プールを利用していたから
とって、本件閉鎖が行政処分となるものではない。

5 なお、原告らが援用する横浜市保育所最判は、現に特定の保育所に入所して
いる児童及びその保護者は、当該保育所において保育の実施期間が満了するま
での間保育を受けることを期待し得る法的地位を有すること等の事情の下で
は、同保育所を廃止する条例の制定行為を、抗告訴訟の対象となる行政処分に
当たるとしたものである。これを本件閉鎖に即していえば、被告も主張すると
10 おり本件閉鎖は本件条例の全部又は一部を廃止するというものではない。また、
例えば、原告らが本件プールを将来の一定期間まで利用することができる前払
の年間パスポート券のようなものを有していたというような事情があれば、本
件閉鎖の処分性につき別途検討する余地があるとしても、そのような具体的な
権利又は法的地位を有していなかった原告らとの関係で本件閉鎖が行政処分
に当たるか否かの判断においては、横浜市保育所最判は事案を異にするといわ
ざるを得ない。

15 (2) したがって、争点(2)及び争点(3)について判断するまでもなく、本件閉鎖が行
政処分であることを前提とする取消しの訴え及び差止めの訴えは、いずれも不
適法であって、却下を免れない。

3 争点(4)及び(5)について

20 (1) 本件閉鎖は、本件条例 3 条 2 項の規定に基づいて行われたものであるところ
(認定事実(6)イ)、同項は、その文言及び本件条例の趣旨目的等に照らし、本件
プールの存続を前提とした利用日時の臨時的な変更を対象にしたものと解さ
れ、市長の判断で永久的な本件閉鎖をすることができる根拠とはなり得ないと
考えられる。そうすると、その点において、本件閉鎖について国家賠償法上の
違法性を認める余地がある。

25 (2) また、認定事実(1)ないし(3)によれば、原告らは本件閉鎖まで日常的な体力維
持ないし健康増進のために本件プールを利用していたことが認められ、とりわ

け原告妻は両下肢機能障害を患っているため、高齢者や障害者の水中歩行訓練に適した設備を有する本件プールを利用して運動を継続することが体力維持ないし健康増進のために役立っていたことがうかがわれる。

さらに、本件センターの近隣に本件プールと同種の設備を備えたプールが存在しないといった事情等も認められる。【原告妻供述】

(3) しかし、上記(1)及び(2)の事情を考慮しても、本件プールを利用した水中歩行訓練だけが体力維持ないし健康増進の唯一の手段であるということとはできないので、本件閉鎖によって原告夫及び原告妻の被る損害（運動不足による筋力の低下という健康上の利益が害されること）が法的な保護に値するものとは評価し難く、他に手段がないとまではいえない以上、損害があるということもできない。

(4) したがって、本件閉鎖の違法性の有無にかかわらず、原告らの国家賠償請求は理由がない。

(5) なお、以上の判断に関連して付言すると、本件閉鎖の後、本件センター及び本件プールの存廃又は運営の在り方に関しても争点となったと見られる被告の市長選挙が施行され、現職であったAが落選して現在の代表者が市長に就任し、本件センターを視察して原告らと面会し、原告らの意見をしっかりと聞いた上で、今後の検討に生かすと述べたことが認められる。【甲19、原告妻供述、公知の事実】

被告の市議会においても、本件閉鎖に反対する旨の請願を全会一致で採択した経緯があり（認定事実(7)）、本件閉鎖後もその撤回を求める趣旨の質問が続いている。【甲34】

したがって、本件条例の改正を要する本件プールの最終的な閉鎖が、直ちに正式に決定される状況ではないと見られる。【原告妻供述】

旧青山町から被告が引き継いだ本件センター及び本件プールを今後どうするのかについては、今後も新市長と市議会とが市民の意見をよく聞いて民主的

に決めることが期待される。

第4 結論

よって、原告らの請求のうち、国家賠償請求は理由がないから棄却し、その余の請求に係る訴えはいずれも不適法であるから却下することとして、主文のとおり判決する。

津地方裁判所民事部

裁判長裁判官（署名押印欄） _____ ⑩
（記名表示欄） 竹 内 浩 史

裁判官（署名押印欄） _____ ⑩
（記名表示欄） 芹 澤 美知太郎

裁判官（署名押印欄） _____ ⑩
（記名表示欄） 後 藤 寛 樹