Atsumi & Sakai Newsletter
JAPAN
NEW YORK
LONDON
FRANKFURT
BRUSSELS
HO CHI MINH

2026 年 11 月 20 日
No. A&S_044

住民訴訟の機能と仮の救済

―旧香川県立体育館（船の体育館）の実務から―

執筆者：弁護士 西山喬祐

1. はじめに

住民訴訟（地方自治法第242条の2）は、普通地方公共団体の住民が、当該地方公共団体の違法な財務会計上の行為等の是正を求めるために提起する客観訴訟です。自治体の財務を住民自身が統制する機能を有し、地方自治の根幹に関わる制度といえます。

しかし、現行制度上は、地方自治法第242条の2第1項に規定する違法な行為または怠る事実について、住民訴訟を本案とする仮処分が認められていないため、住民側に即効的な結果を求める必要性が高い場合であっても、本案判決以前に違法な財務会計行為を止めることができないという問題があります。そのため、住民訴訟による統制は、緊急性の高い場面では十分に機能しません。例えば、建物の解体のような不可逆的な行為については、勝訴判決を得たときには対象が消えている、という事態が起こり得ます。

筆者は、旧香川県立体育館（通称「船の体育館」）の解体をめぐる住民訴訟及び民事上の仮処分の申立てを原告側で代理しています。本稿では、その経験をもとに、制度上の空白、代替手段の可能性に言及しつつ、住民訴訟が果たし得る機能について検討します。

2. 地方自治法改正以前

平成14年の改正以前、地方自治法に、住民訴訟を本案とする仮処分についての明文規定はありませんでしたが、これを認める裁判例がありました。

©Atsumi & Sakai 2026

滋賀県豊郷町の豊郷小学校旧校舎（W.M.ヴォーリズ設計）をめぐり、住民訴訟を本案として解体差止めの仮処分が申立てられた事案において、裁判所は、住民訴訟を本案とする仮処分の必要性を、以下のとおり参政権に言及して強く論じています。

「住民訴訟が、常に、保全処分的役割を果たすものと断定することはできないし、当該行為の差止めについて、住民側に、即効的な結果を求める、より緊迫した必要性がある場合に、民事保全法による仮処分を求める余地が一切ないとすることは、住民の基本的人権の一つである参政権を阻害する結果になりかねず、このことからしても、民事保全法による仮処分を認めることが法の趣旨に反するとはいえない。」[1]

住民訴訟は、判例上も「地方自治の本旨に基づく住民参政の一環として、住民に対しその予防又は是正を裁判所に請求する権能を与え、もつて地方財務行政の適正な運営を確保することを目的としたもの」と位置づけられているところ[2]、上記決定には、住民訴訟による救済が必要な場面で実効的に機能しなければ、住民参政そのものを阻害してしまうという考え方のもと、裁判所が民事上の仮処分を認めたことが端的に表れているといえます。

3. 地方自治法改正

平成14年の改正により、地方自治法第242条の2第1項に規定する違法な行為または怠る事実について、民事保全法による仮処分をすることができないことが、地方自治法に明記されました（第242条の2第10項）。主な理由は、民事保全法による個人の権利利益保護を目的とする仮処分は、客観訴訟である住民訴訟には馴染まない、というものです。

もっとも、上記理由は、民事保全法に基づく仮処分の対象外とする理由にはなり得ても、仮の救済そのものを不要とする理由にはなり得ません。客観訴訟に適合した仮の救済制度を整備する必要性は学説においても指摘されています[3]。

また、改正当時、日本弁護士連合会も、「著しく違法状態是正の手続保障に欠ける制度になってしまう危険がある」と警告していました[4]。

---

[1] 大津地決平成１４年１２月１９日判例タイムズ１１５３号１３３頁

[2] 最高一小判昭和５３年３月３０日最高裁判所民事判例集３２巻２号４８５頁

[3] 宇賀克也『行政法概説Ⅱ〔第７版〕』（有斐閣、2021）419 頁

[4] 日本弁護士連合会「住民訴訟の訴訟形態を変更する地方自治法等の一部改正案についての意見書」（2001 年５月９日）https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion/year/2001/2001_13.html

©Atsumi & Sakai 2026

しかし、今日においても、客観訴訟に適合した仮の救済制度は整備されていません。

4. 代替手段

(1) 民事上の請求を本案とする仮処分

旧香川県立体育館（以下「本件体育館」といいます。）のケースでは、県による解体工事が差し迫っていたため、住民訴訟の判決を待つ時間的猶予がないことが懸念されていました。

そこで、民事上の請求を本案とし、民事保全法に基づく仮処分の申立てを行いました。具体的には、文化的価値の高い本件体育館を対象とする近隣住民の景観・眺望利益を被保全権利とする解体差止めの仮処分を申立て、侵害の違法性を基礎づける要素として、解体工事の当否を争うことを試みました。

これに対し、高松地裁は、本件体育館の建築的・文化的価値は認めつつも、個人の眺望利益等としての要保護性までは認められないとして、被保全権利を否定することで、申立てを却下しました[5]。その上で、次のように付言しています。

「なお、本決定は債権者が被保全権利を有するとはいえないということを判断したものにすぎず、解体工事の当否等について判断したものではない。別件の住民訴訟では原告による現地調査の結果等を踏まえた鑑定に向けた検討準備が進められているところ、本件体育館の解体スケジュールも踏まえつつ、可能な限り迅速に手続を進めていくことが重要であると考えている。」

つまり、民事上の請求を本案とする仮処分では、被保全権利が認められず、住民訴訟で争うべき解体工事の当否等には踏み込めなかったことから、本件においては、代替手段とはなり得ませんでした。

この手段は、事案によっては有効に機能することもあり得ますが、住民訴訟で争うことが直截的である事柄について民事上の請求を行う場合、本件と同じように、個々の住民の被保全権利の存在が大きなハードルとなるケースは多いと思われます。

(2) 住民訴訟に付随する証拠保全

本件は、住民訴訟において、本件体育館の耐震性能が大きな争点となっている一方で、県による解体手続きが進行し、耐震性の検証が不可能となってしまうリスクの高い状況にありました。そこで、証

[5] KSB 瀬戸内海放送「旧香川県立体育館　解体中止の仮処分を認めず　「解体の当否の判断ではない」裁判長が“異例の言及”も」（2026 年 10 月 30 日）https://news.ksb.co.jp/article/17012153

©Atsumi & Sakai 2026

拠保全の申立てを行い、本件体育館の現地調査（地盤調査、コンクリート調査等）及びその間の解体工事中断を求めました。

結果として、証拠保全の必要性を認めた裁判所の提案により、行政が任意に解体工事を中断し、現地調査が実施されることとなりました[6]。住民訴訟における証拠保全の申立てを契機として、公共工事が中断することは異例ともされていますが[7]、今後の同種事案においても選択肢となり得ると考えています。

もっとも、現地調査終了後、鑑定結果を待たずに解体工事が再開されている[8]こと等から、本手段は証拠獲得のための一時的な措置にとどまり、仮処分の代替とはなりません。

5. 住民訴訟の機能

では、緊急性の高い場面において、住民訴訟はどのような機能を果たし得るのでしょうか。

筆者は、住民訴訟のプロセスにおいて、行政判断やその根拠に対する客観的な検証がなされていくことにより、判決以前にも一定の統制機能を果たし得ると考えます。

すなわち、行政判断が問題となり紛争が生じている場合、行政内部における再検証が十分に期待できないことがあります。そのような際に、住民訴訟を通じた証拠収集、専門家の関与等によって、住民による統制を実質化していくことが可能となると考えています。

本件体育館をめぐる住民訴訟においては、日本建築学会の会長、副会長経験者を含む、建築構造の専門家である専門委員等が５名選任され、本件建物の耐震性能の検討を行っています[9]。専門委員からは、香川県が解体の根拠としている耐震診断書の疑問点や、解体方法の危険性が指摘されており、行政としてこれをどのように受け止めるかが問われています。また、前述の現地調査結果をもとに、耐震性能を判定するための鑑定手続きの準備が進められています。鑑定結果によっては、行政として

[6] KSB 瀬戸内海放送「旧香川県立体育館の解体工事「中断」へ　住民訴訟で耐震性調査　９月 15 日から１カ月間」（2026 年９月３日）https://news.ksb.co.jp/article/16858361、同「【特集】司法が「待った」　旧香川県立体育館の解体中断へ…経緯と今後は」（2026 年９月３日）https://news.ksb.co.jp/article/16859884

[7] 毎日新聞「「船の体育館」解体、一時中断へ　高松地裁が異例の「待った」」（2026 年９月３日）https://mainichi.jp/articles/20260903/k00/00m/310/299000c

[8] KSB 瀬戸内海放送「旧香川県立体育館　解体中断の請願を県議会が「不採択」　耐震性の鑑定結果を待つよう求める」（2026 年 10 月 16 日）https://news.ksb.co.jp/article/16970039

[9] KSB 瀬戸内海放送「旧香川県立体育館　内装の解体始まる　住民訴訟では専門委員５人選任、証拠保全の必要性判断へ」（2026 年６月 26 日）https://news.ksb.co.jp/article/16676571

©Atsumi & Sakai 2026

は、解体判断の再考を迫られることもあるでしょう。香川県は、これまで第三者による客観的検証を避けてきました[10]が、それが訴訟手続きの中で実現しつつあるといえます。

このように、住民訴訟の活用により、行政判断の基礎となる専門的知見や客観的資料を明らかにすることで、違法ないし不当な行為を判決前に抑止していくことは一定程度可能であると考えます。

6. 結び

本稿でみてきたとおり、平成14年の地方自治法改正により、住民訴訟を本案とする民事保全法上の仮処分が排除された結果、違法な財務会計行為を本案判決以前に止める手段が乏しい状態が続いています。本件体育館のケースでも、民事上の請求を本案とする仮処分は被保全権利の壁に阻まれ、住民訴訟に付随する証拠保全は一時的な工事中断にとどまりました。いずれの手段も、仮の救済の代替とはならなかったといわざるを得ません。

他方で、住民訴訟が、判決以前においても一定の機能を果たし得ることも示されています。本件では、証拠保全の申立てを契機とした工事中断と現地調査、専門委員の関与等を通じて、行政がこれまで避けてきた第三者による客観的検証が、訴訟手続きの中で実現しつつあります。

もっとも、明らかになった客観的事実や専門的知見を行政判断に反映させるか否かは、行政に委ねられています。本件では、鑑定結果を待たずに解体工事が再開されました。住民訴訟の過程で得られた知見を行政が活用しなければ、現行制度のもとでは、住民訴訟を通じた住民参政は機能不全に陥りかねません。

現行制度における住民訴訟の機能及び限界については、住民訴訟及び付随手続きの積極的な利用により、今後も実務の蓄積が期待されます。あわせて、仮の救済のあり方については、住民訴訟の制度的意義や住民参政の重要性を踏まえた、立法レベルでの議論が求められていると考えます。

[10] KSB 瀬戸内海放送「旧香川県立体育館「解体に理解を」教育長らが倒壊の危険性を改めて説明　第三者による検証の考えなし」（2025 年 9 月 12 日）https://news.ksb.co.jp/article/16025053

©Atsumi & Sakai 2026

執筆者・お問い合わせ先

本ニューズレターに関する一般的なお問い合わせは、下記までご連絡ください。

弁護士　西山喬祐（アソシエイト、第二東京弁護士会）
Email: kyosuke.nishiyama@aplaw.jp

当事務所のニューズレターをご希望の方はニューズレター配信申込フォームよりお手続きをお願いいたします。
また、バックナンバーはこちらよりご覧いただけます。

このニューズレターは、現行の又は予想される規制を網羅的に解説したものではなく、著者が重要だと考える部分に限って、その概要を記載したものです。このニューズレターに記載されている意見は著者個人の意見であり、渥美坂井法律事務所・外国法共同事業（「渥美坂井」）の見解を示すものではありません。著者は明白な誤りを避けるよう合理的な努力は行いましたが、著者も渥美坂井もこのニューズレターの正確性を保証するものではありません。著者も渥美坂井も読者がこのニューズレターに依拠することによって生じる損害を賠償する責任を負いません。取引を行う場合には、このニューズレターに依拠せずに渥美坂井の弁護士にご相談ください。

東京オフィス | Tokyo Head Office
〒100-0011 東京都千代田区
内幸町 2-2-2
富国生命ビル（総合受付：16F）

大阪提携オフィス |
Osaka Affiliate Office
（A&S 大阪法律事務所）
〒530-0005 大阪府大阪市北区
中之島 2-3-18
中之島フェスティバルタワー16 階

福岡提携オフィス |
Fukuoka Affiliate Office
（A&S 福岡法律事務所）
〒810-0001 福岡県福岡市中央区天神
2 丁目 12-1　天神ビル 10 階

ニューヨーク提携オフィス |
New York Affiliate Office
1120 Avenue of the Americas,
4th Floor
New York, New York 10036

ロンドンオフィス | London Office
85 Gresham Street,
London EC2V 7NQ, United Kingdom

フランクフルト提携オフィス |
Frankfurt Affiliate Office
Barckhausstraße 1 (8th Floor), 60325
Frankfurt am Main, Germany

ブリュッセルオフィス |
Brussels Office
CBR Building, Chaussée de la Hulpe
185, 1170, Brussels, Belgium

ホーチミンオフィス |
Ho Chi Minh Office
10F, The NEXUS building, 3A-3B Ton
Duc Thang Street, Sai Gon Ward, Ho
Chi Minh City, Vietnam

©Atsumi & Sakai 2026