

平成20年(ワ)第25098号 国家賠償請求事件

原 告 浜友観光株式会社 外1名

被 告 国 分 寺 市

原告ら準備書面(10)

平成25年1月28日

東京地方裁判所 民事第6部合議A係 御中

原告浜友観光株式会社訴訟代理人

弁 護 士 山 崎 俊 和

原告島田商事有限会社訴訟代理人

弁 護 士 中 村 一 郎

同 大 野 壽 三 枝

同 小 林 大 祐

目 次

第1 原告らの主張概要	5
第2 争いなく認められる事実関係	6
1 基本的事実関係	6
(1) 原告らについて	6
(2) 再開発事業と法規制	6
(3) 風営法による規制	7
2 パチンコ店開業準備と出店阻止気運の醸成	7
(1) 賃貸借契約の締結とパチンコ店開業準備	7
(2) 被告9月議会での動向	9
(3) 特別委員会での動向	10
3 図書館設置による出店阻止計画の具体的進行	11
(1) 被告市長説明会の開催	11
(2) 図書館分館設置計画	12
(3) 特別委員会での議論	12
(4) 図書館分館設置計画の具体的策定	13
(5) 法専門家に対する照会	14
(6) 被告教育委員会に対する審議依頼	15
4 原告浜友観光の増床方針の撤回	16
5 図書館条例の改正	16
(1) 12月議会第1日	16
(2) 12月議会第2日	18
(3) 12月議会第3日	18
(4) 代表者会議	19
(5) 12月議会第4日	21

6	本件図書館条例可決後の動向	23
	(1) 被告市長の発言等	23
	(2) 被告市長らと原告らの協議	24
	(3) 本件図書館条例の改正、及びその手続に対する評価	26
7	原告間の賃貸借契約修正合意及び原告浜友観光による転貸	27
8	本件土地建物の売却と補償費の支払	28
第3	被告の賠償責任	28
1	主張総論	28
2	原告らの権利及び法律上保護される利益	29
	(1) 原告島田商事について	29
	(2) 原告浜友観光について	29
	(3) まとめ	30
3	被告の公権力の行使により原告らの権利・利益が侵害されたこと	30
	(1) 公権力の行使たる行為の特定	30
	(2) 被告市長及び同市長部局による出店阻止策の準備	31
	(3) 被告市長による議員提案要請	31
	(4) 被告議員らの議案代行提案の承諾	33
	(5) 被告市長及び同市長部局による議員提案の援助	35
	(6) 本件図書館条例の可決	36
	(7) まとめ	36
4	被告の行為の違法性	37
	(1) 違法判断の基本的な考え方	37
	(2) 本件で権利を制限した直接の法形式が条例であることの評価	39
	(3) 判断の枠組み	41
	(4) 図書館分館を設置する具体的必要性がないこと	42
	(5) 本件図書館分館設置の目的	44

(6) 法の下での平等の理念に反すること	49
(7) 手続違反	50
(8) 本件図書館条例による出店阻止の不合理性	51
(9) まとめ	52
第4 損害論：損害の発生及び額，行為と損害の因果関係	52
1 原告浜友観光の損害	52
(1) 逸失利益	52
(2) 各種委託費	59
(3) 無駄に支払った賃料	61
(4) 弁護士費用	61
(5) 結論	62
2 原告島田商事の損害	62
(1) 逸失利益	62
(2) 弁護士費用	62
(3) まとめ	63
3 不法行為後の事情変化について	63
(1) 不法行為後の事情	63
(2) 逸失利益の算定に影響しないこと	63
(3) 本件土地の売却等は本件図書館条例改正の結果であること	66
第5 結論	68

第1 原告らの主張概要

本件で、原告島田商事所有の訴状別紙物件目録記載1の建物（以下「本件建物」という）における原告浜友観光のパチンコ店出店を直接に不可能としたのは、被告議員らの提案による国分寺市立図書館条例の一部を改正する条例（甲7、以下「本件図書館条例」という）の可決である。しかし、本件図書館条例は、原告浜友観光が本件建物でパチンコ店を新規に営業することを阻止する目的で、被告市長及び同市長部局が発案、具体化したものである。当初、被告市長らは、被告市長らが立案した図書館条例一部改正案（甲30の3）につき被告教育委員会の意見を受けた上で、被告市長が議会に提案する予定であった。しかし、被告教育委員会で被告市長が準備したこの条例案が継続審議とされ、他方で原告浜友観光が増床方針を撤回したため、当初の目論見どおりに被告市長が提案するのでは時間的に原告浜友観光のパチンコ店出店を阻止できない可能性が生じた。そこで、被告市長は、確実に出店を阻止する手段として、被告議員らに対し、本件図書館条例を議員提案して被告議会で可決することを要請し、もとより出店阻止方針で一致していた被告議員らはこれを応諾した。その結果として、被告議員らは、被告市長案をそのまま代行提案する形で議員提案し、被告議会はこれを全員一致で可決した。

以上の経過に明らかなおおり、本件は、議員が独自に議案を検討、提出した場合とは全く事案を異にし、被告市長及び同市長部局の準備行為なしには条例提出がありえなかった事案である。その意味で、被告市長が進めていた条例改正準備行為と最終的になされた被告議員らによる議員提案及び被告議会での可決は、切り離すことのできない一連の共同行為であって、この「公権力の行使」によって、その目的どおりにパチンコ店出店が阻止され、原告らはその権利・利益を侵害され、莫大な損害を被った。こうした行為は、国賠法上、違法の評価を免れないから、被告は原告らに対して損害賠償義務を負う。

以下、詳論する。

第2 争いなく認められる事実関係

以下の事実は争いが無いが、証拠により容易に認められる。

1 基本的事実関係

(1) 原告らについて

原告島田商事は、不動産賃貸業を主とする会社であり、本件建物を所有していた（甲1・乙42）。

原告浜友観光は、静岡県西部から関東南部にかけて「楽園」の名称にてパチンコ店を運営する会社であり、平成18年7月28日にパチンコ店の営業を目的として本件建物を賃借した（甲5）。

(2) 再開発事業と法規制

ア 平成2年、本件建物の敷地である訴状別紙物件目録記載2ないし5の土地（甲2・以下「本件土地」という）を含む国分寺駅北口の商業地域は、都市再開発法に基づく第一種市街地再開発事業の施行区域として都市計画決定がなされ、同年3月30日東京都告示第377号により告示された（甲4・以下「本件再開発事業」という）。

また、平成2年の都市計画決定に伴い、本件再開発事業の施行区域内の土地の買取りの申出等の相手方を国分寺市と指定する旨が東京都公報第9698号により公告された（甲49）。本来、市街地再開発事業の施行区域内にある建物につき建築行為をするときは都知事の許可を受けなければならず（都市計画法53条）、その許可条件は同法54条に定められているが、東京都公報第9698号の公告の結果、施行区域内の建築物の建築行為は、同法54条の許可条件を遵守した場合であっても、都知事がこれを許可しないことができることとなった（同法55条1項、同法56条1項）。

イ これらの法規制とは別に、被告は、国分寺市まちづくり条例（以下「まちづくり条例」という）を制定し、建築確認申請をするときはその2週間前ま

で計画概要を市長に届け出なければならないこと、1000㎡以上の用途変更は設計着手前に基本計画を市長に届け出ると共に地元に対する説明会を義務づけることなどを定めた（乙15）。

ウ 本件建物は本件再開発事業の施行区域内にあるため、その建築行為等はこれら都市計画法及びまちづくり条例の適用を受ける状況であった。

(3) 風営法による規制

上記法規制に加え、パチンコ店を新規に出店するときは、風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律（以下「風営法」という）3条1項により、営業所ごとに公安委員会の許可を受けなければならないが、同法4条2項2号により、当該営業所が良好な風俗環境を保全するために特にその設置を制限する必要があるものとして政令で定める基準に従い都道府県の条例で定める区域内にあるときは、公安委員会は営業を許可してはならない。そして、東京都風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律施行条例3条1項2号及び同条例施行規則2条1項(2)アは、図書館の敷地（この用に供するものと決定した土地を含む）の周囲50メートル未満の地域では、公安委員会は風俗営業の許可をしてはならないと定める。

しかし、平成18年11月末時点で、本件建物周辺に上記風営法等の適用によりパチンコ店の出店を規制する保護施設は存在せず、原告浜友観光が本件建物でパチンコ店を営業することに対する風営法上の規制はなかった。

また、本件再開発事業の施行区域内には、平成18年11月末時点で、パチンコ店・スロット店が合計4店舗存在していた。

2 パチンコ店開業準備と出店阻止気運の醸成

(1) 賃貸借契約の締結とパチンコ店開業準備

ア 原告島田商事は、平成17年当時、本件建物を多数のテナントに賃貸し、テナントを総称して「バザールK」の名称でスーパーマーケットとしていた

が、度重なる相続に伴って抱えた多額の負債に対し、本件再開発事業によって強いられていた低収益状態の改善が必要であった。その方策として原告島田商事は、従前の賃借人を退去させ、本件建物をパチンコ店営業用途で原告浜友観光へ一括賃貸することとした。

原告島田商事は、パザールKのテナントとの間で明渡協議を進め、その全部について明渡しを得た後、原告浜友観光との間で、平成18年7月28日、以下の条件で、本件建物の賃貸借契約を締結し（甲5・以下「本件賃貸借契約」という）、同年8月7日、原告浜友観光に対し、同契約に基づき本件建物を引き渡した（甲6）。同日、原告島田商事は、被告に対し、本件賃貸借契約締結を報告した。

用 途：パチンコ店の営業

契約期間：始期 本件建物引渡日

終期 パチンコ店開業日から15年経過日

賃 料：パチンコ店開業前 月額200万円（消費税別途）

パチンコ店開業後 月額600万円（同）

保 証 金：5億円

イ 同年8月15日、原告浜友観光は、パチンコ店の開設、設計、建築等を業とする株式会社サミーデザイン（以下「SD」という）に対し、本件建物にてパチンコ店を開設するための計画立案及び法規制の調査を依頼した。その際、原告浜友観光は、本件建物を改築し、1階だけでなく2階部分もパチンコ店として営業できるよう増床して営業したい意向を伝え、SDはその意向に従って計画・準備を開始した。

同年8月21日、SDは被告都市計画課及び多摩建築指導事務所に赴き、担当者から現地の法規制を聞き取った。その結果、本件建物をパチンコ店として使用するには用途変更手続が必要であること、本件建物は本件再開発事業の施行区域内にあるため、増床する場合は建築行為として都市計画法53

条の許可が必要であること、その際は同法54条の許可基準を満たす必要があることが判明した(甲36資料2)。他方、東京都公報第9698号公告については説明がなかった。

また、同年8月30日、SDと原告浜友観光は被告再開発事業事務所を訪問し、再開発計画の現状、過去の経緯、今後の予定等を聞き取った(甲36資料3)。

(2) 被告9月議会での動向

ア 平成18年9月1日から、被告議会の平成18年第3回定例会(以下「9月議会」という)が開催された。同日及び同月4日の一般質問では、被告市長、同市長部局、及び川合洋行議員から、本件建物へのパチンコ店出店が再開発事業に影響を及ぼすとの発言がなされた(甲16の1、2)。

被告市長：それから、お尋ねの権利者の動向でございますけれども、パズールKが7月末に閉店をいたしまして、新たに遊戯施設を経営する企業が借家人となることになりました。使用する床面積等から考えまして、今後、再開発事業への大変大きな影響が考えられますので、対応を早急に検討する必要があります。そのため、契約内容、あるいは新しい借家人の意向等の把握に現在は努めているところでございます。(甲16の1)

川合議員：(略)国分寺駅北口問題で、最近、地権者の変動があったということは、この議会の冒頭の中でも、お話、説明もありました(略)。問題は、そういう事態の中で、事業費にどんな影響があらわれるであろうか、また事業全体にどういった影響があらわれるであろうか、このことが心配です。(略)

都市開発部長(百瀬勝)：(略)従前から、このような課題があったところに、新たに床面積1,000平米以上の建物の関係権利者が遊戯施設を営業するという方向の話が進んでいるということございまして、前例のないほど権利床における遊戯施設の割合が多い。全権利者及び関係権利者が再開発ビルに入った場合は大変多いビルになると。そのことは、今回の事態が生み出したことも含めて、移転補償に与える影響等も十分考えられるということになります。

川合議員：それで、今、説明がありました遊技施設、面積が多いと。(略)今ある施設は現状何平米でしょうか。

都市開発部長(百瀬勝)：(略)合計いたしますと約1,600平米弱となります。川合議員：1,600平米だと。今回の権利者が移転したところが1,200平米です。合わせて2,800平米。現在のおそこの民有地、8,400平米です。8,400分の2,800、3分の1。3分の1がパチンコ店という権利になる。これは再開発にとって大きな影響がある。市民にも理解を得られるには大変な事態になる。(略)(甲16の2)

イ また、同月6日の一般質問では、星文明議員から、本件建物への原告浜友観光の出店を断固阻止すべきとの発言がなされた(甲16の3)。

星議員：(略)皆さんが今やらなければいけないのは、あらゆる法令や、規則や、関係者を動員して、このパチンコ店の出店を阻止することではありませんか。(略)いろいろな手を尽くして東京都と協議し、国とも協議して、この出店を阻止しなかったら、どのぐらいの費用負担がふえるのですか。計算していますか。480億の予定資金で建つのですか、あそこ。建つというよりも、再開発ができるのですか。財政フレームはどうなるのですか。全部破綻ではありませんか、そんなこと言ったら。国民の問題だから出れませんということではないのです。(略)

星議員：だから、先ほど御紹介した、これは単なる権利者異動なんだ、数多くいた権利者が1人になったのだから歓迎するべきことだと、皆さんはこういう認識だったのだ。事の重大性を全く認識していませんよ。御存じかどうかわかりませんが、私が聞いた話では、パチンコ店の中のパチンコ台が並ぶ一列を島と言うのだそうです。この島を、1つ大体30台、背中合わせになりますから60台になります。この島の補償はどのぐらいになると思いますか。絶句する額ですよ。だから、権利者がかわっただけだなんていう認識では事済まない。だから、先ほど私は財政フレームについても申し上げたのです。ことしの3月の財政フレームなんか、これでもうとくに吹っ飛んだわけです。詳しくは、先ほど委員会での資料請求をお願いしましたので、この問題については委員会に譲りますが、私は、そういう認識で、あそこにパチンコ店の出店を認めざるを得ないという姿勢は断固容認できません。(甲16の3)

ウ なお、同年9月1日には、国分寺市商工会会長から被告市長に対し、「バザールK閉店後の利用については、商工会正副会長協議の上、再開発の生命線としてパチンコ・スロット等アミューズメント施設の出店には、絶対反対であることを申し入れます」との、原告浜友観光の出店に反対する申入書(乙3)が提出されていた。

(3) 特別委員会での動向

ア 同年9月14日、被告議会の国分寺駅・西国分寺駅周辺整備特別委員会が開催され、バザールK閉店後のパチンコ店出店による再開発事業への影響につき、末高国分寺駅周辺整備課長が、①娯楽施設が多いと床配置に工夫が必要である、②補償費がかさむ可能性があるといった課題を問題提起した。川合洋行議員は、再開発ビルにおける遊技施設の割合が過大になること、補償費が増大することを指摘した(甲17・2頁)。

イ その後、パチンコ店出店に反対の立場を明確にしている星文明議員は、まちづくり条例ではパチンコ店出店を阻止しうる条項がないことを指摘の上、公安委員会、警察との協議を通じて出店を阻止できるのではないかと、そうした努力をしてもらいたいと被告市長に質問し、被告市長も、これに応じる旨

の答弁をした。(甲17)

星議員：そういうことなのですが、1つは市の条例を運用している責任者は市長であります。まちづくり条例の中にはなかなかこれに対して、対応する規定は、私が読んだ限りでは見受けられません。知恵を絞ればどこかにあるのかもしれませんが、それは知恵を絞っていただきたいと思えます。それから、1つは公安委員会ですね。もう一つは、警察、当然ね。この部分でも、十分な協議をして、許可については、その再開発区域内にあることの理解を得ながら、相当の、シビアな許可状況を出していただきたいということですよ。こういうことを積み重ねていけば、私は現在約束されている都市計画決定の変更、それから事業認可のスケジュール、これをあわせれば、阻止できると考えています。それは皆さんの努力と市長の努力にかかっているわけありますので、ぜひその件はお願いしたいと思えますがいかがでしょうか。(甲17・19頁)

星議員：1つ付言しておきますが、20年4月1日から特定行政庁を我が市もオープンする……。人事的な準備は既に入っているわけで、したがって、こういう問題を参考にして十分勉強してもらいたい。したがって、市役所のそういう総合力を発揮して、断固阻止してもらいたい、これは、市長、よろしいでしょうか。決意をひとつ。
被告市長：この問題につきましては、私あるいは担当の今までの経過がございますけれども、しかし、残念な状況に今現在なっております。そのことはそのこととして、まずは受け止めなければならないと思っておりますが、私自身も担当もですね、この問題については相当の危機感を持って委員とある意味似た認識を持っております。今後、東京都あるいは関係機関とも十分協議をしてですね、法の範囲内でできる限りの対応をしまいにしまして、北口再開発が推進できるように、全力を尽くしてまいりたいと考えております。(甲17・20頁)

ウ 一方、SDは、同年9月13日にまちづくり条例で要求される事前相談カードを被告に提出した後、被告各課、被告再開発事業事務所、多摩建築指導事務所と折衝して、土地計画法53条の許可を獲得するための諸作業を進めた(甲36資料4～7, 10～14)。

3 図書館設置による出店阻止計画の具体的進行

(1) 被告市長説明会の開催

平成18年10月、被告市長は、立川法人会国分寺支部、本町南町連合町会、国分寺市商工会理事会、本多連合町会、及び国分寺市商店会連合会を対象に、被告市長説明会を開催した(甲18～22)。

このうち、原告浜友観光の出店に反対したのは、立川法人会国分寺支部と国分寺市商工会理事会であった。また、立川法人会国分寺支部への説明会では、出席者から、「そんな大きなパチンコ屋ができる今在るパチンコ屋が潰され

てしまう。再開発事業地にそんなパチンコ屋が来るとなれば、賛成しないよと言う話しが出てきたら困るのではないか」との質問があり、被告市長は「その通りです。大変危惧している」と述べた。(甲18)

(2) 図書館分館設置計画

市長説明会と平行して、被告市長部局(政策部)は、原告浜友観光の出店を阻止するための方策を検討した(甲42・4頁7～8行目、被告市長尋問調書23頁)。

そして、当時、被告が旧UFJ銀行から取得した建物(以下「旧UFJビル」という)が有効に活用されていないとの批判があったことから、その有効活用を大義名分として同ビルに図書館分館を設置し、風営法により新規パチンコ店出店を不可能とする計画を検討した(甲42・4頁20行目以下)。

(3) 特別委員会での議論

同年11月2日、国分寺駅・西国分寺駅周辺整備特別委員会が開催され、パチンコ店の出店を阻止するにはどうしたらよいかが議論された。

まず、遠藤渉外担当課長から、都市計画法53条ないし56条の説明がなされ(甲23・1頁)、末高国分寺駅周辺整備課長は、原告浜友観光の出店可否につき、当時の原告浜友観光が増床を前提としていたことから、原告浜友観光が都市計画法53条の許可を求めた場合であっても、被告が東京都に対して不許可としてもらいたいとの意見を明確に打ち出せば、東京都は不許可とするであろうとの回答を東京都から得ていると述べた(甲23・4頁)。

他方、原告浜友観光が増床しない場合には、都市計画法では対応不可能であり、そこで風営法による規制について言及された。法規制以外の手段も含め出店阻止の対策を取る方針が確認されたが、特に星文明議員は、その質問において、都市計画法以外にも被告が対応可能であると確認し、予算措置にまで言及し、風営法を活用した出店阻止を念頭に置いた発言をした(甲23・15～16頁)。このことから、この平成18年11月2日の時点で、図書館分館設置

を通じた原告浜友観光の出店阻止計画が具体的な形で検討され、被告議員らにも情報として伝わっていた。

また、川合洋行議員及び清原公美子議員も、原告浜友観光の本件建物へのパチンコ店出店を阻止すべきとの発言をした（甲23・10～14頁、17～19頁）。

川合議員：したがって、平家でやりますということになった場合には、ほかに方法はあるんですか。今のところ、この2階に改築する際には、56条までを使って何とかしようと、こういう対応のようですが、じゃあ平家でやりますと。こうなった場合、その際に打つ手はあるのでしょうか。

井上施設計画担当課長：都市計画法上は、ここが限界になると思います。

川合議員：あと、何がありますか。考えられるのは。

井上施設計画担当課長：一般的に許可を、建てる……、こういう改築等の場合、許可ということになります。この都市計画法と建築基準法。あとはやるとしますと、風営法とこの3点になると思います。（甲23・12頁）

星議員：わかりました。よくわかりましたよ。それでも、都市計画法の規定の中では対抗要件はないのだということも十分今の説明からするとあり得ると。あるいはまた対抗要件としてできるかもしれないというまだ不確定要素がありますけれども、したがって、対抗要件としてそこに出店できないという対抗措置は市は持っているわけですね。政策的には、具体的に申し上げられませんが、したがって、そういう1つの手段を講じてでもここは阻止すると、ということを私ははっきりと求めておきたいと思うのです。したがってそこは確認させていただけますか。

百瀬都市開発部長：市としましてはこの事業は何としても達成していく課題でありまして都市開発部としては全力を挙げて事業推進していく立場にあります。その観点から法の枠内において一定の御指摘等も踏まえて市として相手の状況を、出方といいますか、そういうことを勘案しながらその時点における最適な選択ができるように改めて知恵を絞ってまいりたいと思っております。全力をあげて取り組んでまいりたいと思っております。

星議員：要は今の御答弁でいいんですけども、いわゆる既に予算は、必要とされる予算は、成立しているものしかないわけで、その対抗要件を、あるという状況を生み出すということになれば、予算措置が必要な場合もあるだろうというふうに想定されますが、事は急を要しますので12月議会を待っていていいのから、それからもう一つは今の部長の決意表明を了としますけれども、これは都市開発部や都市建設部だけで対応できる問題ではないと私は思っています。したがって全庁的にどう対応するのか。市長、助役の強いリーダーシップのもとに対抗要件を整えていってもらいたい。市長、よろしいでしょうか。

被告市長：大変大きな事業でそれにまたその事業に大きな影響を与える問題でございますので、今後とも全庁的に私自身が先頭に立ってしっかり進めてまいりたいと、このように考えております。（甲23・15～16頁）

(4) 図書館分館設置計画の具体的策定

同年11月15日、被告は、「旧UFJ銀行の活用の充実について」と題する書面を作成した（乙20）。ここで初めて、公文書中に旧UFJビルにおけ

る本多図書館分館の設置が記され（乙20・6～8頁）、図書館のイメージ図が記載された（乙20・7頁）。

同月21日、被告は乙20号証の書面を改訂した文書を作成した（乙2）。この改訂書面には、改訂前の書面になかった部分として旧UFJビルの「活用策による事業効果」が付け加えられた（乙2・9頁）。そこでは、「図書館事業の段階的拡大」と「快適な環境保全」が挙げられているが、その具体的内容は記載されておらず、他方で、パチンコ店出店対策として風営法の適用による対策を検討したことが明記された。そして、その末尾において「したがって、仮に旧UFJ銀行1階部分に、図書館が条例で設置された場合は、結果として、その隣接地には、雀荘・パチンコ店などの営業を阻止できる効果がある。この対応によって市民の期待に応えるべきだとの考えにいたった」と風営法による、旧UFJビル隣接地に対する新規パチンコ店出店規制効果を明記した（乙2・9頁）。

(5) 法専門家に対する照会

ただ、この計画を遂行すると、図書館分館設置が違法であるとして原告らが法的措置をとる危険があった。そこで、被告は、被告顧問弁護士及び行政法の専門家に対し、図書館分館設置を通じたパチンコ店出店阻止の適法性、違法と判断されないための方策、及び訴訟リスクについて照会し、回答を得た（甲50）。

平成18年11月1日、被告は田中弁護士に対し、①図書館設置計画に基づき予算措置を公表した場合に風営法によってパチンコ店は出店できなくなるか、②どのような段階であれば公安委員会が不許可と判断するか、③出店を阻止する場合に損害賠償請求訴訟を提起される可能性、④及び訴訟の帰趨、を質問した。同弁護士からは、風営法の解釈に関する説明と共に、訴訟の可能性があること、訴訟になった場合は図書館分館の実体があり、その合理性が明らかになれば訴訟でも対処可能との見解が示された（甲50・1頁）。

同月15日、被告は中央大学磯崎教授に対し、①パチンコ店出店計画を知った上で図書館を設置することが違法か、②権利濫用と判断されないための手段、の2点を質問した。同教授は、過去の最高裁判例が類似事案で権利濫用法理を用いていることを指摘の上、図書館設置の目的がパチンコ店出店阻止である場合には権利濫用で違法と判断される可能性が高く、そのような判断を回避するための理論武装が必要であると助言した。その理論武装としては、被告の出店阻止プランが「具体的な構想がないなかで図書館を設置する」ものであることを前提に、まちづくりの観点から出店を阻止するとの理論構築を行うべきと助言し、再開発事業における補償費の削減だけでは不十分であることも指摘した。(甲50・2頁)

同月21日、被告は田中法律事務所に再度相談した。相談内容は、訴訟になった場合の損害項目及び訴訟の帰趨である。同事務所は、訴訟が、一次的には風営法の不許可処分に対する取消訴訟として展開するであろう事を念頭に、訴訟の可能性は必ずしも高くないと回答した。ただし、図書館設置が出店阻止目的である場合は敗訴の可能性が高いことも付け加えられた。(甲50・2～3頁)

同月22日、被告は、渡邊弁護士に対し、被告を相手方とする訴訟の可能性及びその帰趨に関して意見を求めた。同弁護士は、風営法の不許可処分に対する取消訴訟とは別に、被告に対する逸失利益も含めた損害賠償請求があり得ることを念頭に回答した(甲50・3頁)。

(6) 被告教育委員会に対する審議依頼

同年11月22日、被告市長は、被告教育委員会に対して図書館分館設置に関する意見を求めた(甲30の1・9頁)。公立図書館の設置は条例で定めなければならない(地方自治法244条の2第1項、図書館法10条)ところ、学校、図書館、博物館、公民館その他の教育機関のうち大学以外のものは教育委員会が所管し(地方教育行政の組織及び運営に関する法律32条)、これら

の設置は教育委員会が管理・執行するため（同法23条1号）、地方自治体の長は、これら教育に関する事務について条例案を作成する場合には、教育委員会の意見を聞かなければならない（同法29条）ことを踏まえた措置である。

同月24日、被告教育委員会が開催され、「旧UF」銀行の活用の充実について」（乙2）、条例改正案（甲30の3）及び補正予算案（甲30の2）が委員に配布された。条例改正案は本多図書館分館の設置を内容とし、補正予算案は図書館分館設置のための予算案である。

同日の審議では、図書館の内容が具体性を欠く上、図書館設置がパチンコ店出店阻止を目的とするため、性急には結論が出せないと判断され（甲42・8頁最下行以下）、継続審議となった（甲42同前、甲30の1・10頁）。

4 原告浜友観光の増床方針の撤回

同年11月22日、SDからの報告（甲36資料15、16）を受けた原告浜友観光は、検討の上、増床方針を撤回することし、同月28日、原告島田商事に対して増床方針の撤回を伝えた。

同じころ、原告浜友観光はSDに対して増床方針撤回と現況床面積での開業を伝え、同月29日、原告浜友観光から指示を受けたSDは、被告都市計画課に架電し、増床計画を撤回して既存建物のまま出店することを伝え、その際の手続を再確認した。また、SDは多摩建築指導事務所にも赴き、用途変さらに留める方針としたことを伝え、その場合の手続を確認した（甲36・5頁）。

5 図書館条例の改正

(1) 12月議会第1日

ア 同年11月30日から、被告議会の平成18年第4回定例会（以下「12月議会」という）が行われた。その第1日において、被告市長は、前日の同月29日に原告浜友観光側から増床方針撤回の連絡があったことを踏まえ、

①原告浜友観光のパチンコ店出店は再開発事業に否定的な影響があるので、対策を庁内で協議し、旧UFJビルに図書館を設置することで出店を阻止する方針を固め、同月22日付にて図書館設置の検討を教育委員会に依頼したが、同月24日に開催された教育委員会では継続審議となった、他方、②同月29日、原告浜友観光側から増床計画を撤回するとの連絡があり、短期間で出店が可能となるため早急な対応が必要である、③図書館分館設置を通じた出店阻止の法的な問題は、顧問弁護士等に相談したのでその結果は助役が説明する、④議員各位の理解と支援を求める、と答弁した（甲24の1・1～2頁）。

被告市長：（略）こういった中で、旧バザールKへのパチンコ店出店の動きが出てまいりました。この点については国分寺駅・西国分寺駅周辺整備特別委員会において複数の委員から御意見等賜っております。また、多くの団体、市民の方からも反対という申し入れ等を受けております。私も各団体を主に対象として説明会を開かせていただきました。その中でも強い意見を多数ちょうだいしております。この計画は再開発を進めるために大変大きな影響があると私は認識しております。理由は大きく3つあると思います。1つ目は、パチンコ店の出店によって多大な補償費が必要になって財政フレームに大きな影響があるということ、2つ目に、権利変換手続を含めて権利者対応が困難になるということ、そして、3つ目に、再開発ビルの価値が下がることが予測されるということでございます。この点も財政フレームに大きな影響を与えます。また、こういった3点に加えまして、文化のまち国分寺にふさわしい駅前をこのことによってつくることができるであろうかという疑問も生じてまいります。したがって、この出店計画に対しまして市として何らかの対応が必要であるという認識から庁内での協議を進めてまいりました。その結論として、私どもは、旧UFJ銀行の1階部分を有効活用していくという観点からも、ここに図書館を設置することを計画しております。（略）これによって旧バザールKへのパチンコ店出店を阻止していきたいと考えております。図書館の設置によりまして50メートル以内には風俗営業の許可がないことが風営法等の規定からわかっております。この方針を固めまして、11月22日付にて図書館設置の検討を教育委員会に依頼をいたしました。11月24日に開催された教育委員会では、図書館条例の改正と関連補正予算は継続になっているということをご報告として受けております。その後、実は、昨日新しい動きがございました。事業者サイドから、今回の出店について、都市計画法第53条の申請はしないということ、軽微な変更によって計画を進めるという意向が電話で示されている、そういう報告を受けております。となりますと、短期間のうちに出店が可能となるということでございますので、事は急を要するというので早急な対応が必要であるという考え方を持っております。なお、先ほど申し上げた案についての法的な問題については顧問弁護士等に御相談を申し上げておりますので、その内容については後ほど助役の方から申し上げたいと思います。国分寺駅北口の再開発は、国分寺市の将来を極めて大きく左右する課題であると思っております。議員各位におかれましても、ぜひこういった方向について御理解と御支援を賜りたいと心よりお願いを申し上げます。（甲24の1・1～2頁）

イ この被告市長答弁を受けて、被告助役は、顧問弁護士、学識経験者、千葉大学の行政の専門家に法的見解を求めたところ、北口再開発と図書館の必要性をきちんと位置づけ、議会できちんと議論すれば市の施策の適法性は担保されるであろうとの回答を受けた、また、原告らから民事訴訟を提起されても市が負ける可能性は少ないであろうとの意見を得たと報告した（甲 2 4 の 1・2 頁）。

被告助役：私の方は、方針を固める前に顧問弁護士の 2 人の先生、それから、学識経験者、千葉大学の行政の専門家の方に御意見、法的見解を求めております。今、市長から申しましたとおり、2 点の関係でございます。まちづくりを含めまして北口再開発を進める上での必要性をまず 3 人の方にお話をしました。それと図書館をつくる必要性を述べました。その上でパチンコ店については阻止をしたいのだということをお話しました。そうしましたら、その 2 つの必要性をきちんと位置づけをして、なおかつ、条例と予算について、議会の中で、公の場で議論をきちんとしていただくということの手続を経れば市の施策の適法性は担保されるであろうということでございます。ただ、相手方につきましては、当然、裁判を受ける権利が保障されておりますので、訴訟を提起することは可能であり、自由であります。ところが、市の負ける可能性は少ないでありましようという見解を受けております。（略）（甲 2 4 の 1・2 頁）

ウ さらに教育長から、次回の被告教育委員会の定例会が同年 1 2 月 2 6 日であることも報告された（甲 2 4 の 1・3 頁）。

(2) 1 2 月議会第 2 日

翌 1 2 月 1 日、1 2 月議会第 2 日の一般質問において、川合洋行議員は、図書館分館設置による出店阻止に賛成すると共に、原告浜友観光の増床撤回を前提に、建築確認申請手続を質問した。その結果、まちづくり条例 4 0 条により建築主は建築確認申請の 1 4 日前までに市に届け出なければならないと定められており、建築確認申請予定の 1 4 日前にはその情報を把握できることが判明した。

ただ、川合洋行議員は、まちづくり条例の届出は明日行われる可能性もあり、早急な対応を要すると発言した。被告市長もその認識を共有し、最善の措置をとりたいと表明した。（甲 2 4 の 2）

(3) 1 2 月議会第 3 日

ア 同年12月4日午前までに、被告議会の議員ら及びその所属各会派は、12月議会において図書館条例を改正するため、被告市長が提案しようとしていた図書館条例案をそのまま議員提案し、これを可決することを合意した。

横田美郎議員または同議員が所属する会派である新和会（自民党）は、同月4日に行われた12月議会第3日の昼休みに、同日の議会終了後に行われる代表者会議で内容を検討するため、上記議員提案の提案理由書案を各議員または各会派代表者に配付した（甲45・1頁）。

イ 12月議会第3日において、釜我健二議員は図書館分館の設置について、非常に急を要している、確信をもって議論したいとして、樋口政策部長に対し、被告市長部局が法専門家に行った法律相談の報告文書、及び関連資料を速やかに全議員に配付することを求め、同政策部長はこれに応じる旨答弁した（甲40・2頁）。

ウ その後、被告の全議員に対し、「バザールK跡地問題に関する法律相談について」（甲50）及び「旧UFJ銀行の活用の充実について」（乙2）が配付された（証人樋口尋問調書20～21頁）。

(4) 代表者会議

ア 12月議会第3日の本会議終了後である午後5時07分、被告議会の各会派代表者が出席する代表者会議が開催された。冒頭、被告議会議長が、原告浜友観光のパチンコ店出店を阻止するために旧UFJビルに図書館を設置することとし、その方法として図書館条例改正案を議員提案するべく集まってもらった旨を挨拶した。続いて、横田美郎議員が、パチンコ店出店が再開発の大きな支障になるとの懸念から図書館条例改正案を議員提案したいと挨拶した。（甲45・1頁）

須崎議長：きょう、お集まりいただきましたのはですね、皆さんご承知のとおり、今定例会で複数の議員さんの方々からですね、北口の再開発門際についての一般質問がありました。その中で市長の答弁はですね、北口の状況等について一定の考え方を示されました。これを受けましてですね、議会でも再開発を計画どおり進めなくてはならないという立場からですね、パチンコ店の出店等により影響を考慮し、何らかの対

応をする必要があるのではないかということで急遽お集まりをいただきました。市長答弁を踏まえ増してですね、旧UFJ銀行の一部に図書館を設置し対応をはかるということが出てきました。従いまして、当該場所は市議会といたしましても有効利用を求める経緯もありますので、図書館の設置についてですね、条例を議員提案することについて、ご協議いただきたいということでお集まりいただきましたので、どうぞよろしく願います。

横田議員：はい。今日のお昼休みに皆さんのお手元に国分寺市図書館条例の一部を改正する条例の提案理由の書いた印刷物を渡したと思います。今、議長が申されましたように、今議会の一般質問の中で、旧UFJ銀行の後のパチンコ店の進出に対する市長の考え方が述べられております。非常に、重大な事とございましたのでやはりあの、これから先の北口再開発、等々に向けての大きな支障になるのではないかというようなこととございまして議員提案として国分寺市図書館条例の一部改正を議員提案していきたいということで、皆さんにお願いをさせていただいておりますので、よろしくお願いいたします。（甲45・1頁）

会議では、議員提案の方法で図書館条例改正案を上程することに異議はなく、また全議員が賛成することを前提に、横田議員が配付した条例提案理由書案をたたき台としてその文言及び議決の手続が議論された。

イ この中で興津秀憲議員は、緊急性を強調すべきであるとの見地から、被告市長の議案提案を待たずに緊急に議員提案する旨を付加する修正を提案した（甲45・2頁）。

興津議員：（略）以上申し上げたように、ことは一刻の猶予もありません。条例制定の後先が極めて重要になることを深く認識した上で、民意を反映する役割を持つ国分寺市議会は、市長の議案提出を待たず、この事案を相対的早急に促進すべきとの判断から市議会すべての会派代表の連名により、本議案を提案するものです。よろしく御審議いただきたいと存じます。以上です。（甲45・2頁）

他方、佐藤茂也議員は、同議員が属する会派内の議論として、図書館の必要性等に関する議論を入れた方がよいとの意見を述べ、清原議員がこれに賛成した（甲45・4頁）。一方、亀倉議員は、そうした議論は、本会議の質疑応答ですべきと指摘した（甲45・4～5頁）。

ウ こうした議論の末、峯岸議会事務局長が、提案理由については原案の字句修正及び全会派の代表を提案者とする事の変さらにとどめること、また図書館条例改正は再開発の推進ではなく、旧UFJビルの有効活用及び図書館設置の必要性が目的であるとの「アリバイ」の質疑・議論を本会議で行うことを確認し、賛同を得た（甲45・5頁）。

峯岸議会事務局長：したがって、今の皆さんのご議論を踏まえ、興津議員の

おっしゃられたような部分の字句の訂正とそれから、市議会すべての会派の代表のところを削るということで原案のままいまして、そして、そういうようなことで清原議員、亀倉議員のおっしゃったような、本会議でのアリバイというか、そういう議論を積み重ねると。(「はい」と発言する者あり) そういうことで、いかがでしょうか。(「はい」と発言する者あり) (甲45・5頁)

- エ その上で、議員提案にかかる図書館条例改正案の可決を前提に、図書館分館設置のための予算措置を確認するべく被告市長を代表者会議に呼び、図書館条例改正案を議員提案する方針を伝えると共に、市長として条例改正案に対応した予算措置を講じる用意があるかどうかを尋ね、これに対して被告市長は、議員提案について礼を述べた上で、必要な予算を提案することを約束した(甲45・6頁)。

須崎議長：市長さん、すいません、お忙しいところ。今それぞれあの、代表者会議を開かせていただきまして、今議会で大変問題になっている北口の再開発事業のところにはパチンコ屋の出店等についてはですね、ご議論がありました。この件についてはですね、国分寺市議会といたしましてはですね、このUFJ銀行の跡地へ図書館のですね、分館の設置条例でございますかね、を提案したいということなのですが、当然我々には条例は提案できますけど、予算の提案権がございませんので、こうなった場合ですね市長として、予算をしっかりと付けていただくような考えかあるかどうか、ここで確認したいとおもいますので、ご表明をいただきたいと思います。

被告市長：はい、この度は色々ご配慮いただきましてありがとうございます。市長としては、先日の一般質問答弁申し上げました考え方にのっとり、条例が制定された暁には、あるいは、その事務手続上のような前後関係があるのかちょっと十分に理解できないところもありますけれども、必要な予算については提案をさせていただきたい。このように考えております。よろしくお願いします。(甲45・6頁)

- オ この代表者会議の様子は、被告市庁舎内の通信回線(イントラネットと通称されているもの)を通じて放送され、樋口政策部長は、これを聴取していた。

代表者会議の様子を把握した樋口政策部長は、翌5日に本件図書館条例が改正された場合に備えた補正予算案を準備することとし、政策部管轄下にあった財政課に予算案の作成を指示した。その際、議員提案により設置される図書館分館が、被告市長が提案しようとしていた図書館分館と同一のものであることを当然の前提として、補正予算案の策定を指示した。(証人樋口尋問調書28～30頁)

- (5) 12月議会第4日

ア 翌12月5日午前8時51分から、被告市庁舎において庁議が開催された。

ここで被告財政課長は、本件図書館条例が改正された場合の補正予算案及び内訳を説明した。これに対し、被告助役が、補正予算案の前提となる図書館条例改正案を被告市長部局として提案していないことを述べたところ、樋口政策部長が前日の代表者会議の経緯を説明し、補正予算案を準備する必要があることを述べた。(甲41)

その後、同日午前10時07分、被告議会の議会運営委員会が開催された。この議会運営委員会においては、議員提案による本件図書館条例の発議、議決、これを踏まえた補正予算案の提出及び議決の手順が確認された。(甲25)

イ 平成18年12月5日、12月議会第4日が開催され、議員提出議案第4号として「本件図書館条例」が提案された。提案者は、横田美郎、星文明、清原公美子、興津秀憲、亀倉順子、中沢正利及び佐藤茂也各議員であり、提案理由は「市民への情報発信拠点として本多図書館駅前分館を設置するとともに、民意を反映した国分寺駅北口再開発を推進するため必要がある」であった(甲7)。議会では、提案者の1人である横田美郎議員が提案の背景及び理由を説明し、特に被告議会が、本件建物への原告浜友観光のパチンコ店出店に明確に反対する立場であること、また図書館分館の設置に伴い、風営法等の規定によりパチンコ店出店の対抗措置がとれるとの被告市長の判断と同様の立場をとることを表明した(甲26・3～4頁)。

横田議員：(略)今述べましたように、市議会としては、旧バザールKへのパチンコ店出店に関しては明確に反対の立場を表明するものであります。(略)このような事業計画により、結果として風営法及び東京都関係条例の規定により、事実上、パチンコ店出店の対抗措置がとれるとの市長判断に関しては、国分寺市議会としても同様の立場をとるものであります。したがって、民意を反映する役割を持つ国分寺市議会は、市長の議案提案を待たず、この事業を総体的、早急に推進すべきものとの判断から、本議案を提案するものであります。(甲26・4頁)

ウ 質疑において、まず、片畑智子議員が、議案が可決されたときは被告市長において必要な予算案を提出する用意があるか否かを質問し、被告市長は、

この議案が被告市長の考え方と全く同じ立場に立つものであるとして、そのための補正予算案を提案する旨答弁した（甲26・4頁）。

片畑議員：今回御提案のありました、この議案は、図書館の分館を設置するための予算を伴う議案だという理解でおります。この議案が可決された際には、市長におかれましては、予算を御提案されるお考えがあるのかどうか、お伺いさせていただきます。被告市長：本議案は私の考え方と全く同じ立場に立つものでございますので、この議案が可決された後、図書館設置のための補正予算案を提案させていただきます。（甲26・4頁）

エ 続いて、川合洋行議員が、IT図書館が従来の図書館とどこが異なるかを、被告市長部局に対して質問した。これに対し、提案者である横田美郎議員は議長に対し「取り計らい」を求め、樋口政策部長が答弁した（甲26・5～6頁）。

議員提案の内容に対する質問を、提案議員でなく樋口政策部長が回答したことに対し、釜我健二議員がその議事進行の是非を質したが、議長、川合洋行議員、あるいは横田美郎議員から、明確な回答はなかった（甲26・6頁）。以上で質疑は終了し、また討論はなされないまま、本件図書館条例は全会一致で可決された（甲26・6～7頁）。

オ これに引き続き被告市長は、本多図書館分館設置のための補正予算案（甲31の2）を提出し、被告補正予算審査特別委員会に付託された（甲26・7～8頁）。

6 本件図書館条例可決後の動向

(1) 被告市長の発言等

平成18年12月6日、国分寺駅北口再開発協議会の役員会が開催された。ここで被告市長は、前日の被告議会において本件図書館条例が可決され、これにより本件建物へのパチンコ店出店が困難になったこと、本件図書館条例は議員から提案され、即日、全員賛成で可決されており、大変いい形になっていることを伝えたいと挨拶した（甲32・1頁）。

また、同月13日、国分寺駅・西国分寺駅周辺整備特別委員会が開催され、松本都市計画課長兼建築指導準備担当課長は、同月8日にSDから建築確認申請等に先立つ届出（甲51）が出されたことを報告すると共に、図書館分館設置の結果、風営法により出店制限がなされることを前提とした指導をしていく旨を報告した（甲27）。

(2) 被告市長らと原告らの協議

ア 同年12月13日、原告島田商事代表者、同代理人弁護士、原告浜友観光代表者及び同代理人弁護士が被告市役所を訪問し、被告市長部局に対し、本件図書館条例改正に関する事実経過の説明を求めた。被告側の出席者は、樋口政策部長、百瀬都市開発部長、遠藤渉外担当課長であった。被告は、条例制定の簡単な経緯（議員提案であること、その趣旨説明等）、同月5日の本会議の前に議会運営委員会が開かれ、そこで本件図書館条例改正案の上程が決まったこと、その際、議会運営委員会に被告市長が呼ばれ、本件図書館条例可決後に予算を付けるのかという質問があり、被告市長が予算を付けると回答したことの説明があった。

また、被告は、原告島田商事から、原告浜友観光代表者と被告市長との協議の場を設けるよう求められていたことを認めつつ、被告市長が「特定の事業者とは会わない」として面談を拒んだことも回答した。

イ 同年12月20日、被告市長から原告島田商事に対し、「もう一度話をしたい」との申し入れがあり、原告島田商事代表者、同代理人弁護士及び同顧問税理士が被告市役所を訪問した。被告側は、市長、百瀬都市開発部長と遠藤渉外担当課長が出席した。

なお、原告浜友観光に対しては、被告から連絡がなかった。

ウ この面談において被告市長は、当初から本件建物への原告浜友観光のパチンコ店出店を阻止する意向があったこと、そのために市長説明会を開催したこと、図書館分館の設置は、原告浜友観光のパチンコ店出店阻止が目的であ

り、出店阻止の手段として、かつて計画が存在した図書館設置計画を活用したこと、原告浜友観光が現床面積のまま営業を始めないうちに図書館条例を改正して出店を阻止する緊急の必要性があり、そこで、被告教育委員会を介さずに条例を提案するための方法として議員提案という方法を活用したことについて明言した（甲42）。

被告市長：（略）9月の議会ではですね、えー、なんとか出店を阻止すべきだということ、委員会等において出されました。まあ、私どもとしても当然そういった考え方を持っているわけですから、なんとかしたいと思いつつですね、（略）（甲42・3頁）

被告市長：（略）われわれは絶対反対ですというような、絶対反対という考え方を持っていました（略）（甲42・4頁）

被告市長：（略）わたしどもとしてはですね、そういう判断で、えー、どうしたらパチンコ屋さんの出店を阻止することができるかということを考えて、あの間に、あの一、文書等をいただいた各団体に対して説明会を行いました。（略）（甲42・4頁）

被告市長：（略）今度は内々をどういう検討していこうかという部分。やはり前々からあった、図書館、図書館をですね、駅前に作るのはどうだろうという考え方が浮上りまして、まあ、わたしどもとしてみると、あの一、まあ、こういう形で、もし阻止、まあ、パチンコ屋の、さんの出店がですね、阻止するというのができれば、それは■■だということで、別の弁護士さんとかですね、行政法の専門のかた等にご相談をしまして、えー、それで、えー、まあ、当然、事業者の側からすれば後追いの措置ではないかということで、ご批判は当然あるかもしれませんが、しかし、まあ、私どもとしては■■で、まあ、顧問弁護士さん等のご判断は、まあ、事業者側にとって決して不利なことではないという内容であると思います。で、それで考え方を固めて、11月の定例の教育委員会ですね、国分寺としては、本多図書館の分館を旧UFJの1階に造りたい、ということで、図書館設置条例の改正をお願いしたい、ということ、それに必要な予算を、まあ、お願いをしたいのでご審議いただきたいというような内容の要請を、教育委員会に対していたしました。で、教育委員会としてみると、これは、あの、本当は図書館を設置するのは図書館、あの、教育委員会のほうきあら出でくる考えかもしれませんが、えー、今回は、あの、教育目的ということと同時に、あるいは市民の利便性の向上ということと同時に、そういったパチンコ屋さん出店対策という目的もあるものですから、教育委員会としては、まあ、これは、あの一、性急に結論がでないということで、継続審議ということになっておりました。（甲42・4～5頁）

被告市長：で、そうこうするうちに、11月の29日になってですね、浜友さんのほうから、電話だったと思うんですが、都市計画課のほうに、2階を増築するのではなくて、1階を改装する形で、えー、つまり軽微な変更でパチンコ屋を開店したいというお話がありました。で、こうなると、東京都の許可、まあ、必要なくなるということでございますので、えー、すぐにでもできてしまう、極端に言いますとね、で、すぐにでもできてしまうというような状況だと、まあ、私が判断した、うん、その日が11月29日ですね。で、翌日、11月30日は、市議会の12月定例会の初日なんです。で、初日というのは一般質問とかが行われまして、その一般質問の中で、えー、議員さんからご質問が、「市としてはどうするの?」ということでありました。まあ、そこで私としては、パチンコ屋さんの出店は困ると。えー、ただそれについて

は、えー、まず何ととっても補償費が増大してしまう。それから、権利者間のちょう、話し合いの調整が非常に難しくなる。それから、再開発ビルの特に保留床の価値が下がる。というようなことで、事業を遂行していくうえで非常に支障を来すということで、ぜひ何としてでも阻止しなければならないと思っている。で、今こういうような切迫した状況にあるけれども、わたしどもは教育委員会に図書館の設置条例の変更をお願いをしているというお話■。まあ、そうしましたところ、議会の側からですね、えー、教育委員会、次の定例会まで待っているとこれはもう大変時間がかかってしまうので、そういった切迫した状況であれば、議員提案で図書館の設置条例を改正しようじゃないか、ということですね、動きが出てまいりまして、12月の5日の本会議において、議員提案が出されています。全議員さんが賛成するという形で、本多図書館の分館が造られると。で、そのための予算は特別予算で認める、ということになりました。(甲42・5頁)

(3) 本件図書館条例の改正、及びその手続に対する評価

ア 平成19年1月19日、被告議会運営委員会が開催され、市議会だより2月1日号に掲載される図書館条例の一部改正記事の原稿が検討された。

その際、釜我健二議員は、見出し中に「図書館条例を改正しパチンコ店出店を阻止」とあるが、こうした表現ではなく、図書館の必要性等を強調することが望ましいとの見解を表明した。また、中山幸子議員からは、「市民的に私たちもどう責任をとれるのかなというふうになりかねない問題もはらんでいるのではないかなと思ひまして」と述べ、本件図書館条例改正行為への懸念を述べた。そして、最終的に、見出しのうち「パチンコ店出店を阻止」を削除し、本文のうち原告浜友観光の出店を「議会は以前から問題視してきました」を削除することとした。(甲28)

イ 同年2月22日、朝日新聞は、本件図書館条例の改正とこれによるパチンコ店の出店規制について報道した。

同記事は、「図書館効果 パチンコ店規制」の表題の下、「…市によると、分館に隣接する場所にパチンコ店の出店計画があるが、図書館ができると、風営法により50メートル以内では営業許可が下りなくなるという。オープンの20日、星野信夫市長は『今回は、分館の開設で規制できる』とした上で、『駅前を国分寺にふさわしいものにするため、有効な規制方法を考えた』と、今後は他の方策を検討する考えを示した…」と報道した。(甲8)

ウ 同月25日、被告議会平成19年第1回定例会第2日において、星文明議員が、本件図書館条例が議員提案された経緯について、「議会は教育委員会の権限を侵したかもしれない。市長はみずからの権限を放棄したかもしれない。手続にあつては、本来はあつてはならない手続があつたのかもしれない。いかに議会といえども、侵したという認識を私は持っておりますが、その部分は二重にも三重にも教育委員会に対する非礼をわびなければならない。」と述べて被告市長の見解を質問したのに対し、被告市長は、原告浜友観光の増床方針撤回により急を要するとの自身の答弁を受けて、被告議会が動いてくれたと思っていると答弁した。(甲29・1頁)

7 原告間の賃貸借契約修正合意及び原告浜友観光による転貸

本件図書館条例改正により原告浜友観光が本件建物においてパチンコ店を開業できなくなったことを踏まえ、原告らは本件賃貸借契約の処理を協議し、原告島田商事の承諾の下、原告浜友観光が本件建物を転貸することとした。

そこで、原告浜友観光は不動産仲介業者に依頼して転借人を探索し、平成19年5月ころ、賃借部分の一部を株式会社セイジョー(以下「セイジョー」という)に転貸する見通しが立った。そこで、同月31日、原告らは、本件賃貸借契約第3条1項ではパチンコ店開業前の賃料額が金200万円(消費税別)であったところ、転貸に伴い賃料を金400万円(消費税別)とすることを合意した(甲11の1)。そして、原告浜友観光は、同年6月8日付にてセイジョーに本件建物の一部を月額賃料金500万円(消費税別)にて転貸した(甲15の1)。また、同年10月26日には残る部分をNECモバイリング株式会社(以下「NECモバイリング」という)に月額賃料金462万円(消費税別)にて転貸し(甲16の1)、平成20年、原告らの賃料を金500万円(消費税別)とすることを合意した(甲11の2)。

8 本件土地建物の売却と補償費の支払

平成23年12月末ころ、原告ら、及び本件土地所有者及び被告は、本件土地及び本件建物を被告に売却することを前提に、売買契約ないし損失補填契約を締結した。

同月19日、原告浜友観光と被告は、同月末までに原告浜友観光が本件建物から退去することを前提に、移転雑費及び転借人（セイジョー及びNECモバイリング）に対する借家人補償の趣旨で補償金を受領する損失補償契約を締結した（乙33）。また、同日、セイジョー及びNECモバイリングと被告との間でも、店舗の閉鎖等に伴う損失を補償する損失補償契約が締結された（甲34）。これらの契約を受けて、原告浜友観光は同年末までに本件建物を退去した。これを受けて、平成24年1月11日、本件土地所有者である[]及び[]は被告に対して本件土地を売却し（乙36）、本件建物所有者である原告島田商事は、同年3月末日まで本件建物を移転し、代わりに建物移転補償等を受ける損失補償契約を締結し（乙35）、いずれもこれを履行した。

第3 被告の賠償責任

1 主張総論

前記第2の2ないし6の一連の事実経過によれば、平成18年12月当時、旧UFJビルに図書館分館を設置する具体的な必要性がない中で、被告市長（同市長部局）と被告議会（同議員ら）は、原告浜友観光のパチンコ店が原告島田商事所有の本件建物に出店することを阻止する目的で、共同して、本件図書館条例案を準備し、提案し、可決したことは、優に認められる。

この公権力の行使によって、その目的どおりパチンコ店出店が阻止された結果、原告らは、営業の自由、私有財産権、法の下での平等といった権利・利益を侵害され、莫大な損害を被った。こうした行為は、地方公共団体の行政権及び立法権を著しく濫用するものであって、原告らとの関係では、国賠法上違法の評価を免れ

ないから、被告は原告らに対して、損害賠償義務を負う。

以下、分けて論じる。

2 原告らの権利及び法律上保護される利益

(1) 原告島田商事について

原告島田商事は不動産賃貸業を主とする会社であり、本件建物を所有し、原告浜友観光と本件賃貸借契約を締結した（甲5）。その内容は、パチンコ店の営業を用途とし、契約期間は本件建物引渡日（平成18年8月7日）から、パチンコ店開業日から15年経過日まで、賃料は、パチンコ店開業前は月額200万円（消費税別途）、パチンコ店開業後は月額600万円（同）とするものであった。

このように原告島田商事は、本件建物の所有権に基づく収益権原及び営業の自由の実現として、原告浜友観光に本件建物を賃貸し、そこで原告浜友観光がパチンコ店を営業することを前提とした月額600万円（同）の賃料収入を得る利益を有していた。

また、原告島田商事は、本件建物を、パチンコ業者をはじめとする風俗営業を行う業者に賃貸することにつき、本件再開発事業の施行区域内にある他の賃貸不動産所有者と平等に扱われる権利を有していた。

(2) 原告浜友観光について

原告浜友観光は、本件賃貸借契約に基づき、平成18年7月28日、本件建物を賃借し、同年8月7日にその引渡しを受けた。

同月15日、原告浜友観光は、パチンコ店の開設、設計、建築等を業とするSDに対し、本件建物にパチンコ店を開設するための計画立案及び法規制の調査を依頼し、以後SDがパチンコ店出店のための準備行為を進めた。そして、同年11月に増床方針を撤回したことにより、遅くとも平成19年3月1日には、本件建物においてパチンコ店の営業を開始することができた。

このように原告浜友観光は、本件賃貸借契約に基づく本件建物の使用権原及び本件建物における営業の自由の実現として、本件建物にパチンコ店を開設し、その営業により収益を得る利益を有していた。

また、原告浜友観光は、本件建物においてパチンコ店を営業することについて、本件再開発事業の施行区域内にある他のパチンコ事業者と平等に扱われる権利を有していた。

(3) まとめ

以上のとおり、原告らは、私有財産権、営業の自由を含む職業選択の自由、他の事業者と同様に法の下で平等に取り扱われる権利を有し、またこれらの権利行使によって営業収入を得るといふ、法律上保護される利益を有していた。

3 被告の公権力の行使により原告らの権利・利益が侵害されたこと

(1) 公権力の行使たる行為の特定

本件において、賠償請求の対象となる「公権力の行使」は、本件図書館条例可決のためになされた被告市長と被告議会の一連の共同行為である。出店を直接に不可能としたのは議員提案による本件図書館条例の可決であるが、その条例案は、元々は出店阻止目的の下に被告市長部局が発案・具体化し、当初の想定では被告教育委員会の意見を受けて市長提案として議決される予定であった。ところが、原告浜友観光の増床方針撤回を受けて、被告議員らが被告市長案を代行する形で議員提案し、議決した。

したがって、議員が自ら議案を検討、提出した場合は全く事案を異にし、被告市長部局の準備行為なしには提出できなかった。また、被告市長も被告議会も、原告浜友観光の出店を阻止すべきとの立場であり、図書館分館設置をその手段とする点で共通の認識を持ち、その共通認識の下に図書館分館を設置した。

このように、被告市長が進めていた条例改正準備行為と最終的になされた議

員提案及び被告議会での本件図書館条例の可決は、切り離すことのできない一連の共同行為であって、それが「公権力の行使」にあたる。

これを具体的に見れば以下のとおりである。

(2) 被告市長及び同市長部局による出店阻止策の準備

ア 被告市長及同市長部局は、原告浜友観光の出店阻止策を検討し、風営法による新規パチンコ店出店規制効果を明示した「旧UFJ銀行の活用の充実について」を作成した(乙2)。同時に、平成18年11月1日から22日までの間に、弁護士及び学識経験者の法専門家に、上記図書館分館設置による出店阻止の適法性、違法と判断されないための方策、及び訴訟リスクを尋ね、これを文書にまとめた(甲50)。

イ 同月22日、被告市長は、被告教育委員会に対して、図書館分館設置のための図書館条例改正案への意見を求めて、その審議を依頼した。被告市長及び同市長部局は、上記教育委員会の審議を経て、12月議会において上記図書館条例改正案を提案し、これを可決する予定であった(乙2・8頁、被告市長尋問調書5頁)。

なお、この点につき、被告は、当時の被告議会の議員構成が、被告市長にとって少数与党であったことから市長提案の否決の可能性を主張する。しかし、被告議員らは当初よりパチンコ店の出店阻止方針で一致しているのであって、上記市長提案がなされればこれが可決されることは明らかな状況であった。

ウ 同月24日、被告教育委員会はこれを継続審議とし(乙5)、次回委員会の開催は同年12月26日であった。

(3) 被告市長による議員提案要請

ア 平成18年11月29日、原告浜友観光は、被告都市計画課に対して従前の増床方針を撤回する旨を伝達した。その結果、原告浜友観光は都市計画法の規制を受けることなく本件建物に出店することが可能となり、被告市長は

被告教育委員会の継続審議の結果を待っているのは出店阻止が不可能になると懸念した。

そこで、被告市長は、12月議会において、図書館条例改正案を議員提案の方法により上程し、これを可決・成立させることを計画した。

イ 12月議会第1日(同年11月30日)、被告市長は、議会答弁において、被告議員らに対し、図書館分館設置による出店阻止計画の策定状況を説明し、あわせて原告浜友観光の増床方針撤回に伴う状況の変化を報告した上で、出店阻止のため「早急な対応」、すなわち図書館条例を早急に改正して旧UFJビルに図書館分館を設置する必要があることを説明し、被告議員らにその「理解」と「支援」を求めた(甲24の1・1～2頁)。

この「理解」とは、図書館分館設置を通じた原告浜友観光の出店阻止に関する当時の状況を被告議員に「理解」してもらい、「支援」とは出店を阻止する方法として、図書館条例改正案の提案を被告議員によって行ってほしいということである。9月議会の当初より、被告市長、同市長部局及び被告議員らは、本件建物への原告浜友観光のパチンコ店出店を阻止するとの方針で一致してきたのであり、上記被告市長の答弁をもって、被告議員らがその意思を汲み取ることは容易であったのである。

これに対し、被告市長は、この「理解」と「支援」について、解決策としては直接原告浜友観光に出店撤回を求めて折衝するほかなく、そのため委員会を欠席したり、途中退席したりすることが想定されるので、その理解を求めたと説明する。しかし、そうであれば、被告市長としては一刻も早く原告浜友観光に協議の申入れをし、少なくとも電話等で協議をすべきであり、またそれは可能であったところ、実際には本件図書館条例の可決・成立までに、その申入れ・協議は一切なされなかった(被告市長尋問調書33頁)。また、12月議会第1日の答弁において、原告浜友観光との折衝を行う旨の答弁はなされていない(被告市長尋問調書36～38頁)。この「理解」と「支援」

が被告市長の説明するような内容でないことは明らかである。

ウ さらに、被告市長は、図書館分館設置による本件建物への原告浜友観光のパチンコ店出店阻止を行うことについて、法専門家に対する相談結果を被告助役に報告させる旨答弁した（甲24の1・2頁）。そして、被告助役は、法専門家に上記出店阻止策の法的リスクについて照会した結果、訴訟提起されても敗訴する可能性は低いとの見解を得たことを報告した（乙6・甲24の1）。その結果、被告議員らは、図書館条例改正を通じて出店を阻止しても、被告が民事訴訟を提起され、敗訴する可能性は低いとの認識を持った。

この点、法専門家による現実の回答は、必ずしも被告が訴訟を提起される可能性や敗訴の可能性に否定的なものばかりではなく、そのリスクを指摘するものもあったが、被告助役の上記説明は、そのリスクを過小に評価する方向での説明であった。これは、被告議員らに訴訟のリスク、敗訴のリスクは低いとの認識を持たせることで、被告議員らに対し、その議員提案を促すためであった。

そもそも被告教育委員会が継続審議とした以上、被告市長が12月議会において図書館条例改正案を提案することは不可能であるから、12月議会で被告議員らに裁判の危険を伝える必要は全くなかった。この点からも、被告助役による説明が、議員提案を促すための手段であることが認められる。

(4) 被告議員らの議案代行提案の承諾

被告議員らは、上記被告市長の要請を受け容れ、図書館分館を設置する図書館条例改正案を、12月議会において議員提案することとした。その経緯は以下のとおりである。

なお、図書館分館という公共施設の設置は専ら行政施策であって、これを議員提案によって行うことは事実上ありえないことであり、過去にもそのような事例はなかった（証人■■■■ 尋問調書23頁、被告市長尋問調書46頁）。

ア 被告市長から議案提案の要請を受けた被告議員らは、設置する図書館分館

の内容に関する議論や、それについての被告市長部局との協議・調整を全く行うことなく、平成18年12月4日の昼までには、これを全議員ないし全会派一致で提案する方針を固め、横田美郎議員または同議員が所属する会派である新和会（自民党）において、その提案理由案を作成した（もともと、代表者会議における興津秀憲議員の述べた修正（甲45・2頁4～13行目）によれば、元の文案に「市議会の指摘を踏まえた内容であると考えます」との文言があるところ、提案者である議員が自らの所属している議会における議論をそのように表現するとは思われず、この提案理由案は市議会に属しない者（被告市長部局）によって作成されたとの疑いを払拭できない。しかも、被告市長は、同日の代表者会議の前にこの提案理由案を入手していた（被告市長尋問調書41～42頁））。

そして、同日に行われた12月議会第3日の昼休みに、同日の議会終了後に行われる代表者会議で内容を検討するため、上記提案理由書案を各議員または各会派代表者に配布した（甲45・1頁）。

イ 12月議会第3日の昼休み直後の一般質問では、釜我健二議員から、樋口政策部長に対し、「事は非常に急を要している」、議員が「確信を持って判断できるよう」にするとの理由で、図書館分館設置に関する資料の配付が要求され、これを受けて、法専門家に対する照会結果の報告書（甲50）、及び「旧UFJ銀行の活用の充実について」（乙2）が被告全議員に配付された（甲40・証人樋口尋問調書20～21頁）。

このように、被告議員らは、被告市長及び同市長部局が策定した出店阻止策としての図書館分館設置案をそのまま提案すること前提に上記資料を求め、被告市長部局もこれに応じたのである。

ウ 同日夕方、被告議員らは代表者会議を行い、提案理由の文言及び議決手続を検討し、また図書館設置の必要性を「アリバイ」として議論することを確認した（甲45）。かかる「アリバイ」作りの確認がなされたのは、前記の

とおり、被告市長部局から同議員らに配付された法専門家に対する照会結果の報告書（甲50）を意識したものである。

他方、議員提案は単なる被告市長からの提案者交代にすぎないので、当然のことながら、被告議員らは、設置される図書館分館の実質についての検討、議論を全く行わなかった。

(5) 被告市長及び同市長部局による議員提案の援助

ア 代表者会議においては、本件図書館条例可決後の予算措置が問題になった。そこで、被告市長に代表者会議への出席を求め、被告市長は、本件図書館条例が議員提案されることに対して礼を述べると共に、予算措置を取ることを確約した（甲45・6頁）。

そもそも本件図書館条例案が議員提案されようとしていたとしても、議員提案が想定する図書館分館の内容が被告市長が提案しようとしていた図書館分館のそれと一致するとは限らないが、代表者会議では、想定する図書館の内容の同一性は全く議論されていない。これは、被告市長には、被告議員らが被告市長案のまま提案することが予め分かっていたためであり、それゆえに被告市長は、改めてその場で議員提案の内容について確認することなく、即座に礼を述べたのである。被告市長案と議員提案されることとなった本件図書館条例案との同一性は、被告市長及び同市長部局において、当然のことであった（被告市長尋問調書43～45頁）。

このことは、12月議会第4日の本件図書館条例改正前の質疑において、片畑智子議員が予算措置を付ける予定があるかを被告市長に質問し、被告市長は「本議案は私の考え方と全く同じ立場に立つものでございますので」、議案の可決後、図書館設置のための補正予算案を提案すると発言したこと

（甲26・4頁）、及び川合洋行議員が提案者でない樋口満雄政策部長に答弁を求め、議長の「取り計らい」により、同政策部長が答弁したこと（甲26・5～6頁）からも明らかである。

イ 議員提案される本件図書館条例案と、当初被告市長が想定していた図書館設置案が同一であることを前提に、被告市長部局は、補正予算案を策定した（証人樋口尋問調書28～30頁）。

この補正予算案（甲31の2）は、翌日の12月議会第4日において、本件図書館条例可決・成立直後、被告市長から提出され、被告補正予算審査特別委員会に付託された（甲26・7～8頁）。

(6) 本件図書館条例の可決

平成18年12月5日、12月議会第4日において、議員提出議案第4号として、横田美郎、星文明、清原公美子、興津秀憲、亀倉順子、中沢正利及び佐藤茂也各議員により、「国分寺市立図書館条例の一部を改正する条例について」（本件図書館条例）が提案された（甲7）。

これは、本件建物に隣接する（甲3）旧UFJビルに、国分寺市立本多図書館駅前分館を設置することを内容とするものであり、同議会において、同日、被告議員ら全員の賛成により原案のとおり可決され成立した（甲26）。その結果、旧UFJビルの周囲50メートル未満の地域にある本件建物ではパチンコ店の出店が不可能となった。

(7) まとめ

以上のとおり、直接に原告らの前記権利及び利益を侵害したのは、被告議会による本件図書館条例の可決・成立であるが、かかるパチンコ店出店阻止策を計画し、その準備をしたのは、被告市長及び同市長部局である。本件図書館条例の議員提案は、事実上不可能になった被告市長提案を代行した形式的なものにすぎない。さらに被告市長及び同市長部局は、かかる議員提案を補正予算策定・提出により支援したのである。

本件図書館条例の可決・成立は、被告市長、同市長部局、同議員らのいずれの関与を欠いても実現しなかったものであり、これらの者が被告議会と一体になって招来した結果である。

よって、原告らの前記権利及び利益を侵害したのは、被告議会、同市長、同市長部局、同議員らといった公務員の各行為（もちろん、それぞれがその職務執行においてこれらを行ったことは言うまでもない）であって、これら一連の共同行為による結果である。

4 被告の行為の違法性

(1) 違法判断の基本的な考え方

国賠法1条1項にいう違法は、公権力の行使に当たる公務員が個別の国民に対して負う職務上の法的義務に違背することをいう（最高裁昭和60年11月21日判決・判例時報1177号3頁）。また、地方公共団体は、国民の財産権ないし営業活動の自由を尊重すべき義務があり、かつ、行政目的を達成する上での中立性・公平性が要請され、これに沿った行為をする義務がある（東京高裁平成17年12月19日判決・判例時報1927号27頁）。

どういった場合にこれらの義務に違反したと評価すべきかは事例によって異なるところ、本件と強く類似する事案として最高裁昭和53年5月26日判決（甲9の1・判例時報889号9頁、以下「昭和53年最高裁判決」という）がある。同判決は、特殊浴場業の閉業阻止を主たる目的として、風営法を活用するべくなされた県知事の児童遊園設置認可処分が、行政権の著しい濫用に当たるとして国賠法上違法と判断した。その控訴審たる仙台高裁昭和49年7月8日判決（甲9の2・判例時報756号62頁）は、①事業対象地は特殊浴場業の営業を適法になし得る法的環境にあったこと、②地方自治体が特殊浴場業を阻止する目的をもって児童福祉施設を設置したこと、③児童福祉施設を早急に設置する具体的必要性はなかったこと、を摘示した上で、児童遊園設置認可処分が「現行法上適法になし得るトルコ風呂営業を阻止、禁止することを直接の動機、主たる目的としてなされたものであることは明らかであり（中略）、一定の障害事由のない限りこれを許容している現行法制のもとにおいては、右

のような動機、目的をもつてなされた本件認可処分は、法の下における平等の理念に反するばかりでなく、憲法の保障する営業の自由を含む職業選択の自由ないしは私有財産権を侵害するものであつて、行政権の著しい濫用と評価しなければならない」と判示した。その上告審である昭和53年最高裁判決も「原審の認定した右事実関係のもとにおいては、本件児童遊園設置認可処分は行政権の著しい濫用によるものとして違法」と判断した。

この事案は、児童遊園設置処分単体で見ると、その形式的な設置要件を満たしているが、処分の実質的な目的が児童遊園の設置になく、これを手段として、元々は規制を受けないはずの国民の権利（特殊浴場を営業する自由）を制限するところにあつたため、行政権の著しい濫用に当たるとしたものである。換言すれば、公権力の行使に当たる公務員には、そうした行政権の著しい濫用に当たる行為をしてはならない職務上の法的義務がある、と判示したものである。本件も、この判例の趣旨にしたがって違法性すなわち著しい濫用行為か否かを判断すべきである。

また、違法か否かを判断する対象たる公権力の行使をどう設定すべきかであるが、昭和53年最高裁判決は、児童遊園設置認可処分単体でなく、その準備行為を含む一連の経過全体を対象に設定し、その違法性を判断したと理解すべきである。すなわち、昭和53年最高裁判決の事案では、特殊浴場の設置を直接に不可能ならしめたのは児童福祉施設の設置にかかる認可処分であるが、控訴審である仙台高裁判決では、その前段階として県及び町が特殊浴場の営業阻止という共通の目的を持ち、その手段として児童福祉施設の設置を案出し、設置を指導するなどの働きかけを行い、その結果として設置認可がなされた一連の事実関係を摘示して違法性を判断した。したがって、その判断対象は認可処分に先立つ準備行為を含む一連の経過全体である。そして、最高裁も、「原審の認定した右事実関係のもとにおいては」として仙台高裁が認定した事実関係を前提に判断しており、同最高裁判決も、児童福祉施設の設置認可処分単体で

はなく、これに向けてなされた準備行為を含む一連の行為全体を「公権力の行使」と捉え、その違法性を判断したと理解しなければならない。

また、違法な公権力の行使をこのような一連の行為と構成することは、違法とされる事由の性質上当然でもある。すなわち、昭和53年最高裁判決の事案が行政権の著しい濫用と評価されたのは、児童福祉施設を設置する具体的な必要がないにも関わらず、「特殊浴場の設置阻止」という児童福祉施設の設置制度が本来予定していない目的達成のために流用されたこと、換言すれば、本来規制し得ない国民の権利を制限するために制度の本来の趣旨を逸脱して児童遊園設置制度を活用した脱法的手法にその核心がある。したがって、そこで判断されるべき対象は、制度が本来予定していない目的のために流用されたプロセス全体である。したがって、評価・判断の対象となる「公権力の行使」も、保護施設の設置に至る経過全体として設定しなければならない。

(2) 本件で権利を制限した直接の法形式が条例であることの評価

本件と昭和53年最高裁判決とを比較すると、昭和53年最高裁判決の事案では、風営法上の保護施設（児童福祉施設）の設置が県の認可として行われたのに対し、本件は条例改正による図書館の設置という形をとり、保護施設を設置する法形式が異なる。しかし、この事情は、昭和53年最高裁判決の趣旨を本件に当てはめる上で重要ではない。問題の核心は、制度本来の趣旨に従えば営業の自由を制限し得ないにもかかわらず、児童遊園の設置ないし図書館の設置に関する制度本来の趣旨を逸脱して活用し、営業の自由を制限した点にある。そうした濫用が許されないという点において、県の処分と条例制定とを区別する必要はない。

下級審判決も、権利を侵害した直接の法形式が条例であることをもって上記最高裁判決の適用を否定したり、全く異なる判断基準を示すものではなく、昭和53年最高裁判決に沿って判断している。

まず、昭和53年最高裁判決と同じく特殊浴場業の事案として新潟地裁昭和

58年12月26日判決（判例時報1129号110頁）がある。同事案は行政、議会が特殊浴場設置阻止のために共同して活動し、最終的には条例をもって保護施設たる児童遊園を設置し、特殊浴場の設置を不可能とした。同判決は、「前記認定の右条例制定の経緯からすれば、右条例の制定は、県当局（県知事、県議会）及び市当局（市長、市議会、市建築主事）の意を通じた連携の下に、前記のように違法な児童遊園の設置及び建築確認申請書の受付拒否という手段により、時間を稼ぎながら、これらと一体となって、既にトルコ風呂営業の開業準備行為に着手した原告らの開業を阻止することを直接の目的として早急に立案、制定されたものであることは否定の余地がないというべきであり、原告らに対する関係においては行政権（条例も行政立法に含まれる）の著しい濫用によるものとして違法と解するのが相当である」と判断した。上記最高裁判決を全面的に踏襲し、かつ、条例であっても同様の判断を導くものである。

また、東京高裁平成17年12月19日判決（出典前掲）は、高層建築物を建築しようとした事業者の建築計画を阻止するために、地方公共団体の市長や議員らが共同して活動し、最終的には条例をもって建築物の高さ制限を加えた事案である。風営法の活用を前提に必要な保護施設を設置した本件や前記各事案とはやや内容を異にするが、同判決は、「その制定主体である地方自治体ないしそれを代表する首長が、私人の適法な営業活動を妨害する目的を有していることが明らかで、かつ、他の事情とあいまって、地方公共団体及びその首長に要請される中立性・公平性を逸脱し、社会通念上許容されない程度に私人の営業活動を妨害した場合、違法性を阻却する事情が存しない限り、行為全体として私人の営業活動を妨害した不法行為が成立することがあるというべきである」との一般論を摘示し、条例制定を含む地方公共団体ないしその構成機関の一連の諸活動を詳細に事実認定した上で、「これらの行為について、個々の行為を単独で取り上げた場合には不法行為を構成しないこともあり得るけれども、一連の行為として全体的に観察すれば、第一審被告ら（注：地方公

共団体側)は、補助参加人らの妨害行為をも期待しながら、第一審原告(注:事業者)に許されている適法な営業行為すなわち本件建物の建築及び販売等を妨害したものと判断せざるを得ない」と判断した。営業の自由を制限する直接の法規制が条例であっても、条例制定に至る経緯など一連の行為全体を捉えて違法性を認める点で、上記最高裁判決の判断手法を踏襲するものといえる。

このように、条例であっても、その制定過程に公権力の著しい濫用が認められるときは、国賠法上違法の評価を受けるのである。

(3) 判断の枠組み

昭和53年最高裁判決及び条例制定による権利制限を国賠法上違法と判断した上記下級審判決を踏まえると、本件における被告の一連の行為が違法か否かを判断する上では、次の諸要素が重要である。

ア 元々の法的環境では、原告浜友観光が本件建物でパチンコ店を営業することが可能であったか。

イ 図書館分館を設置する具体的な必要性があったか否か。なお、ここでいう必要性は、一般的な必要性や遠い将来における必要性ではなく、平成18年12月という時期に、旧UFJビルという建物に、この図書館分館を設置する具体的な必要性があったか否かである。

ウ 本件図書館分館を設置した目的が何であるか。原告浜友観光がパチンコ店を出店することの阻止を主目的としているか否か。

エ 過去の規制状況に照らし、中立性、公平性が保たれているか。特に平成16年9月に土地取得と増築がされたパチンコ店ニューモナコとの対比をどう評価するか。

オ 図書館分館設置に至る法手続きに瑕疵があるか。

カ 原告浜友観光のパチンコ店出店を阻止することに合理的理由があるか。

上記アは既に指摘済みであるので、上記イないしカにつき、以下、個別に指摘する。

(4) 図書館分館を設置する具体的必要性がないこと

ア 被告の主張

被告は、その必要性につき、①既存の市内5館の図書館では、市民の図書館需要に十分に答えられず、またいずれの図書館も駅前に立地しておらず利用の便が悪いため、国分寺駅前に図書館を設置してほしいとの市民の要望があった、②旧UFJビルの有効活用を早急に実現する必要があったと主張し、その有用性として、③国分寺駅前への図書館設置による市民の利便性向上、④IT図書館の先行導入、⑤再開発ビルにおける集客力の確保を主張する。

しかし、これらはどれも抽象的な一般論にすぎない。根拠となるデータなども示されておらず、その主張に具体性がない。これは、そもそも本件図書館条例制定当時、図書館分館設置の必要性がなかったことを示すものである。

さらに本件では、原告浜友観光の増床方針撤回からわずか6日後に、旧UFJビルへの図書館分館の設置が決定された結果、本件建物への原告浜友観光のパチンコ店出店が不可能となっていることとの関係で図書館の必要性が議論されるべきである。すなわち、本件で問題となるのは、「平成18年12月5日当時」、「旧UFJビル」に「図書館分館」を設置すべき具体的必要性があったか、ということであるが、以下に述べるとおり、被告の上記主張はいずれもその理由たりえない。

イ 平成18年12月に図書館分館設置を決定すべき必要性がないこと

前述のとおり、被告市長部局において、図書館分館設置計画が具体的に策定されたのは平成18年11月15日であるが(乙20)、本件図書館条例が可決・成立したのは同年12月5日であり、わずか20日間で図書館分館設置が決定した。しかも、被告教育委員会が継続審議としているにもかかわらず、その権限を侵す形で、原告浜友観光の増床方針撤回のわずか6日後に、緊急に決定した。

被告が主張する、上記①市民の要望、③市民の利便性向上といった一般論

が、この緊急決定の根拠とならないことは明らかである。また、②旧UFJビルの早期有効活用も、一刻も早い再開発事業の推進を目指していた被告にとって、所詮同ビルが取り壊されるまでの暫定的なものにすぎないから、全く重大性及び緊急性のある問題ではなかった。

さらに被告は、④「IT図書館」を再開発ビルに設置するので、その先行導入をしたものとするが、何故先行導入をする必要があったのか、またそれがこの時期である必要性については全く説明がない。

このように、平成18年12月当時、緊急に図書館分館設置を決定すべき必要性は全く存在しなかった。

ウ 「旧UFJビル」に「図書館分館」を設置すべき必要性がないこと

そもそも、平成18年9月以降、旧UFJビルの有効活用を検討するにあたり、「市政・市民活動の情報センター」（乙2・6頁）が図書館分館である必要性は全くないにもかかわらず、図書館分館の設置以外の案が検討された形跡はない（乙2、乙20）。むしろ、その検討過程は図書館分館を設置することが既定事項であるかのようである（乙2・5～6頁）。

しかし、前述のとおり、旧UFJビルの活用は、「時限的な活用」（乙2・6頁）にすぎない。他方、図書館分館は、ひとたび設置されれば市民による長期的な利用が想定され、また蔵書や設備の充実が図られるものである。本件再開発事業の工事が開始されるまでの限られた期間しか利用できない図書館分館ということ自体が、図書館の上記性質と矛盾し、またそれに予算を投じることも通常は是認されないものである。これだけでも旧UFJビルに図書館分館を設置する必要性を認めがたい。

被告が主張する①図書館に対する市民需要は、市民から具体的にいかなる図書館が求められているのかが全く検討されておらず、根拠となるデータもない。また、駅前図書館の必要性は、既存の「図書館5館でカバーしきれない西国分寺駅周辺」についてのものであって（乙2・9頁）、本多図書館が

徒歩8分の位置にある(乙22), 国分寺駅前における必要性ではない。

さらに被告が主張する④IT図書館の先行導入であるが, 旧UFJビルに設置された図書館分館は, 本件再開発事業で構想されていた「IT情報図書館・デジタルアーカイブや大学データベース等と連携した図書館」ではない。そこで被告は, この「IT図書館」を, 「インターネットを經由した蔵書や視聴覚資料の検索及び予約のシステム」のある図書館にすり替えているが, かかるすり替えをもってしても, 図書館分館を旧UFJビルに設置すべきこととは全く結びつかない。むしろ, 「インターネットを經由した蔵書や視聴覚資料の検索及び予約のシステム」が整備されるのであれば, 利用者は, 自身の端末からそれらのサービスの利用ができるので, 蔵書を有する箱物としての図書館は不要となるはずである。この点からも, 旧UFJビルに, 蔵書を有する図書館分館を設置すべき必要性はないのである。

なお, 被告が主張する, ⑤再開発ビル内に図書館を設置することによる集客効果についても, それはあくまで旧UFJビルを取り壊した後に建築される再開発ビルにおける効果であって, この当時, 旧UFJ銀行ビルに図書館分館を設置する必要性には全くつながらない。

実際に設置された本多図書館駅前分館は, 単なる行政資料庫にすぎなかった(甲48, 乙8)が, これは, 旧UFJビルに図書館分館を設置する必要性がなかったことを顕著に示すものである。

エ 以上のとおり, 「平成18年12月5日当時」, 図書館分館設置計画が具体的に策定された同年11月15日(乙20)からわずか20日, 原告浜友観光の増床方針撤回からわずか6日という短期間で, 教育委員会を排除してまで緊急に, 「旧UFJビル」に「図書館分館」を設置すべき具体的な必要性は認められない。

(5) 本件図書館分館設置の目的

本件図書館分館の設置は原告浜友観光が本件建物においてパチンコ店を出

店することの阻止をほぼ唯一の目的としたものである。これは既に指摘したところであるが、再論すると以下のとおりである。

ア 被告議会の意図

被告議会は、「原告浜友観光が本件建物にパチンコ店を出店することの阻止」を唯一の目的として本件図書館条例を可決した。その事実は、以下の証拠及び間接事実から優に認められる。

被告議員らは、原告浜友観光のパチンコ店出店につき、当初から、増床の有無にかかわらず、終始一貫して反対であった。その事実は、9月議会第1日（平成18年9月1日）において、川合洋行議員が出店に伴う再開事業への悪影響に懸念を表明したこと、星文明議員が出店阻止を強硬に主張したこと、同月14日の国分寺駅・西国分寺駅周辺整備特別委員会において、星文明議員が公安委員会、警察との協議を通じて出店を阻止する努力を被告市長に求めたこと、同年11月2日の同特別委員会において原告浜友観光の出店を阻止するにはいかなる方法があるかを討論し、特に川合洋行議員が増床のない場合の出店阻止方法まで質問したこと、星文明議員が後になされる図書館条例改正を先取りした発言をなしたこと、出店阻止に抑制的な質疑が本会議及び委員会の双方で全くなされていないこと、から認められる。

また、本件図書館条例の可決は、原告浜友観光が増床方針を撤回したため都市計画法による出店規制が機能しなくなり、速やかに規制しなければ原告浜友観光がパチンコ店の営業を開始してしまうという危機感の下に、出店阻止のために緊急になされた。そのことは、同年12月1日の本会議において川合洋行議員が原告浜友観光の方針転換を踏まえて「早急な対応を要する」と発言したこと、同月4日代表者会議において被告議会議長がパチンコ店の出店の影響を考慮し、市長答弁を踏まえて図書館を設置して対応をはかることを検討したく集まってもらったと挨拶したこと、横田美郎議員の提案理由書に対する修正意見として興津秀憲議員が「出店阻止のため市長の議案提出

を待たずに図書館条例の改正を提案する」と明示しようとしたこと、同月5日の本会議において本件図書館条例が議員提案され、横田美郎議員が原告浜友観光の増床方針撤回、議会として原告浜友観光のパチンコ店出店に反対意見であること、図書館を設置すると風営法によりパチンコ店の営業許可がおりないこと等の事情から議会は市長の議案提案を待たず、図書館条例改正を提案するものであると説明したこと、などの事情から優に認められる。

他方、被告議会及び代表者会議において、駅前に図書館を設置する具体的な必要性和その内容・規模・設備、なぜ12月議会で議決しなければならないのか、特に被告教育委員会が継続審議とする中でなぜ敢えて図書館を設置しなければならないのか、旧UFJビルを有効活用するために他の選択肢として何があるのか、といった旧UFJビルの有効活用、予算を使った図書館の設置に際して当然議論されて然るべき問題は全く質疑されなかった。平成18年12月5日の本会議において、釜我健二議員が図書館設置の目的はパチンコ店出店阻止に限られないと発言したが、これは図書館設置目的が原告浜友観光の出店阻止を唯一の目的であることが露骨に現れると後の損害賠償請求訴訟で違法の評価を受ける危険が高まるため、その危険を回避するためのアリバイ作りである。これは、前日の代表者会議において峯岸議会議務局長が「アリバイ」としての質疑をすると適切に表現したとおりである。

以上のとおり、被告議員らは一貫して原告浜友観光の本件建物へのパチンコ店出店に反対し、最終的にその総意として被告議会が、本件建物への原告浜友観光のパチンコ店出店を阻止することを目的として本件図書館条例を可決したことは優に認められる。

イ 被告市長の意図

被告市長は、出店阻止目的で図書館設置を模索した。そのことは以下の事実から優に認められる。

被告市長は、被告議会同様、当初から本件建物でパチンコ店が出店するこ

とに反対であり、図書館分館設置は、パチンコ店出店を阻止する方法を検討する中で登場したアイデアである。これは、平成18年12月20日の市長発言（甲42の3～4頁）及び法廷供述（被告市長尋問調書21～23頁）で被告市長自身が述べるとおりであるが、他の記録によっても裏付けられている。

まず、同年11月1日になされた田中法律事務所に対する相談事項は、図書館設置計画に基づく予算措置の公表をもってパチンコ店は出店できなくなるか、どのような段階であれば公安委員会が不許可と判断するかである。すなわち、図書館設置を通じてパチンコ店の出店を不可能にするためには具体的にどのような準備行為を要するかに的を絞って質問しており、図書館分館設置が出店阻止を目的としたことはこの質問事項の設定に端的に現れている。その後、同月21日に中央大学磯崎教授に権利濫用と判断されないための手段を質問し、さらに同日及び翌22日に田中法律事務所及び渡邊弁護士に対して訴訟の可能性及びその帰趨を質問したこともその延長線上にあり、全て、図書館分館設置が原告らの正当な営業を侵害し、後に損害賠償請求訴訟を提起される可能性があることを前提に、敗訴を回避するための方法論を質問したもので、出店阻止を主目的とした問題意識の現れである。

また、被告は、同月21日、「旧UFJビルの有効活用について」と題する文書を改訂し（乙2）、活用策による事業効果中に、同ビルの隣接地へのパチンコ店出店阻止の効果があり、「この対応によって市民の期待に応えるべきだとの考えにいたった」と記載した。これもまた、図書館分館設置がパチンコ店出店阻止を主目的とすることの端的な現れである。この点、証人樋口は、この文章の趣旨を、旧UFJビル有効活用、図書館設置の必要を議論する中で、後から登場した出店規制の問題に触れておかないと、後日誤解を招くから盛り込んだにすぎず、この記述は、図書館設置の目的がパチンコ店出店阻止にあることの根拠となるものではないと弁解する（証人樋口尋問調

書12～13頁)。しかし、この証言は、旧UFJビル有効活用及び図書館設置の課題をパチンコ店出店阻止目的のために活用するべく検討した事実を示さなければ実態に反するとの指摘であって、かえって原告らの上記主張を裏付けるものである。

一方、乙2からは、旧UFJビルを即座に有効活用しなければならない理由、その手段が図書館であらねばならない理由、その図書館の具体的内容は判然としない。まさにこの乙2を示されて意見を求められた被告教育委員会が、「どういう中身のものをつくろうと考えているのか。もう少し内容を説明していただかないと判断できない」「今議案の説明を少し伺ったが、中身が十分でなく急な話なので継続審議でお願いしたいと思う」と判断したとおりである(甲30の1・10頁)。さらに、同月21日に相談を受けた磯崎教授も、被告の構想を「具体的な構想がないなかで図書館を設置する」と回答しているとおりのことである。

以上のとおり、被告市長が図書館条例改正案を策定した目的は、原告浜友観光の出店を阻止するためであった。

ウ 被告議会と被告市長の情報共有

平成18年11月30日の12月議会初日において、被告市長は、被告議員らに対し、図書館設置を通じて出店を阻止するべく被告教育委員会に意見を求めたが継続審議になっていること、原告浜友観光が増床方針を撤回したことを伝え、次の教育委員会が平成18年12月26日であることを教育長に説明させた上で、早急な対処が必要であるとの意見を表明した。その結果、被告市長と被告議員らは、原告浜友観光の方針変更のため都市計画法による法規制が不可能になったこと、被告市長が図書館設置案を提案できるのは同年12月の教育委員会を経た平成19年2月の本会議になること、その間に原告浜友観光が出店してしまう懸念があること、の情勢認識を共有した。

こうした情勢の下、被告議員らは、被告市長が12月議会で提案できない

図書館設置案を議員提案として代行提案することとし、同年12月4日の代表者会議においてこれを最終的に決定した。その上で、代表者会議に被告市長の出頭を求め、可決後の予算措置を確認し、被告市長がこれを承諾した。そして、翌5日の本会議において議員提案がなされ、片畑智子議員が予算措置をとる予定があるかを被告市長に質問し、被告市長は「本議案は私の考え方と全く同じ立場に立つものでございますので、この議案が可決された後、図書館設置のための補正予算案を提案させていただきます」と発言した。こうした対応等から、被告市長が提案しようとしていた案を被告議員らが代行提案したことは、被告市長及び被告議員らの共通認識であった。

エ まとめ

以上から、被告市長と被告議員らが構成する被告議会が、原告浜友観光の出店を阻止しようという共通の目的を持って急遽本件図書館条例を改正したものであることが認められる。

したがって、本件図書館条例の改正とこれに向けられた行為は、被告市長及び被告議会の権限を著しく濫用するもので、原告らの財産権、営業の自由を違法に侵害するものである。

(6) 法の下での平等の理念に反すること

平成18年12月5日当時、本件建物付近に風営法等の適用によりパチンコ店の出店を規制する保護施設は存在せず、原告浜友観光が本件建物でパチンコ店を営業することの風営法上の規制はなかった。そして、本件再開発事業の施行区域内には、パチンコ店・スロット店が合計4店舗存在していた。

また、平成16年9月ころ、パチンコ店「ニューモナコ」が自店に隣接する土地を購入し（甲33）、パチンコ店を増築したが、対象地は再開発事業対象地に含まれていたから、土地取得を規制することは可能であり、建築行為も都市計画法の規制により被告が反対意見を出せば東京都による許可を得られる見込みはなかった。にもかかわらず、被告は、上記ニューモナコの土地取得及

び増築を全く規制しなかった（甲16の3・3～4頁）。

本件再開発事業は、昭和56年3月に計画が作成され、平成2年3月に都市計画決定がなされ、平成17年4月からその見直しと再検討が行われてきていたが、上記のとおり、これまでその施行区域内でのパチンコ店出店を被告が規制しようとしたことは一切なかった。ところが平成18年8月、被告市長、同市長部局、及び同議員らは、原告浜友観光のパチンコ店出店情報を知るや、これを阻止するという共通の目的のもと、前記のとおり行動した。さらに、同年11月29日に、原告浜友観光が増床方針の撤回を被告に伝えると、出店阻止のため急速に行動し、本件図書館条例を可決・成立させた。

これらの行為が、地方公共団体の公務員ないし機関としての中立性、公平性を欠き、法の下の平等に反することは明白である。

(7) 手続違反

前述のとおり、本件図書館条例は、被告市長及び同市長部局が計画、具体化し、被告教育委員会の審議・意見を得た後に被告市長が提案し、議決される予定であったところ、被告教育委員会の継続審議及び原告浜友観光の増床方針撤回を受け、被告議員らが被告市長を代行して提案し、可決・成立したものである。

しかし、地方自治体の公共施設設置条例案の策定は行政施策の問題であり、また特に専門的知見と判断が必要とされることからすれば、これが議員提案されることは基本的に考えられず、実際上も、被告においてかかる事例は本件図書館条例を除いて存在しない。しかも本件は、被告市長が被告教育委員会に審議依頼していた条例案そのものが、被告議員らによってそのまま提案されたのであって、市長提案に教育委員会の意見を要するとした法の趣旨を意図的に潜脱するものである。したがって、被告議会によってなされた本件図書館条例の可決は、地方自治法244条の2第1項、図書館法10条、地教法32条・23条1項・29条に違反する。

こうした違法な措置をとらなければならなかった理由は、原告浜友観光の出店を緊急に阻止しようとしたためであり、それ自体が上記手続違反であるのみならず、本件図書館条例の目的が出店阻止であることを裏付けるものである。

(8) 本件図書館条例による出店阻止の不合理性

被告が主張するパチンコ店出店阻止理由は概ね下記①ないし⑤であるが、以下のとおりいずれも合理性を欠くものである。

① 補償費増大により再開発事業が頓挫しかねない。

補償費の増大について、これまでに試算内容が明らかにされたことはなく、今後明らかになる見込みもなく、したがって補償費増大の事実は証拠上認められない。

また、再開発事業の予算上、補償費よりも不動産取得費や再開発後の建築物建設費の方が圧倒的に大きく、仮に補償費増大の事実があるとしても、その増大が再開発事業の困難化を招くことはありえないし、そもそも都市再開発法は権利者への金銭補償を前提とし、金銭負担の回避、減額を目的とした権利制限を認めておらず、補償費増大による事業進捗への影響があったとしても、それは出店阻止を正当化する理由にならない。

② 出店に対して地元が反対するため再開発事業に支障を来す。

反対者は既存パチンコ業者に留まり、再開発事業への影響は限られており、またかかる反対は正当なものとは言えない。

③ 再開発後のビルがパチンコ店ばかりになり望ましくないし、ビルの店舗配置変更を行うと被告の想定する期限に間に合わない。

そもそも、原告浜友観光を含めたパチンコ店5店全てが再開発ビルに入居する前提で考えること自体に合理性がなく、地下階を含めればパチンコ店を目立たない階層に配置することは可能（乙18の6、7、9、11枚目）である。

また、都市再開発法は、施行者の想定するタイムスケジュールや、施行者

の理想とする店舗配置のために、不動産の用途を制限する制度がなく、床配置への影響はそもそも出店を規制する理由にならない。

④ 保留床の処分価格が低下し再開発事業に支障を来す。

そもそも、処分価格低下の事実はなく（乙18）、仮にパチンコ店の入店が保留床の価格に影響を与えてとしても、それがどの程度かは不明である。

⑤ 風俗環境の悪化

再開発事業対象地域にはパチンコ店3軒、スロット店1軒、ゲームセンター1軒が営業しており、パチンコ店が1店舗増えても風俗環境に変化はない。

(9) まとめ

被告の本件図書館分館設置は、平成18年12月当時、旧UFJビルに図書館分館を設置する具体的必要性が全くない中で、被告市長、同市長部局、同議員ら、及び同議会が意を通じた連携の下に一体となって、パチンコ店営業の開業準備行為に着手した原告らの開業を阻止することを直接の動機、主目的として、早急に立案、制定されたものである。

その態様は地方公共団体としての中立性・公平性を欠き、法の趣旨を潜脱する異常な手続によるものであり、また出店阻止に合理性は全く認められないから、原告らに対する関係では、法の下における平等の理念に反し、憲法の保障する営業の自由を含む職業選択の自由ないしは私有財産権を侵害する、地方公共団体の行政権及び立法権の著しい濫用によるものとして、国賠法上、違法である。

第4 損害論：損害の発生及び額、行為と損害の因果関係

1 原告浜友観光の損害

(1) 逸失利益（金10億8522万3080円）

ア 損害の発生

原告浜友観光は、パチンコ店を営業する目的で本件建物を賃借し、主に原告浜友観光から委託を受けたSDが窓口となって、被告及び多摩建築指導事

務所と多数回に渡り折衝を重ねた（甲36）。

当初、原告浜友観光は本件建物を増床して営業する想定であったが、後に都市計画法の規制により困難と判断し、平成18年11月22日頃に方針を変更してSDに現況床面積でのパチンコ台配置図を作成させた（甲37）。そして、その配置図を踏まえ、SDを経由して、被告及び多摩建築指導事務所に増床撤回方針を伝えた。本件建物を改築しない想定であれば、都市計画法及びまちづくり条例の制限はなく、用途変さらにつき建築確認手続をとれば足りるから、速やかな出店は確実であった。

ところが、本件図書館条例の可決により、本件建物におけるパチンコ店の出店は根本的に不可能となった。したがって、原告は、本件建物において、甲37のパチンコ台配置の想定の下に営業していれば得られたであろう利益を失う損害を被った。

イ 逸失利益算定のあり方

逸失利益は、現実にはなされなかった営業の利益であり、その算定方法には様々なものが考えられる。手法として、原告浜友観光が持つ実データや同業他社のデータを用いる選択肢もあるが、これらの手法は、情報選択に恣意性が介在しうること、出所を明らかにできない情報に依拠する場面が予想されること、出所は明らかでも情報の正確性に争いが生じうること、など算定手法の客観性、検証可能性に疑義が持たれがちである。他方、今般の試算は裁判手続上なされるものであるから、その算定方法には高度の透明性が要請される。よって、こうした手法ではなく、一般に公表されており、誰でもアクセスでき、情報の信頼度にも争いが生じにくい統計資料にのみ依拠するのが相当である。そして、複数の統計資料があるときは、当該統計の元になった母集団を比較し、原告浜友観光の属性に近いことを具体的な実例をもって示すことのできる情報を選択すべきである。

ウ 年間売上高の試算

年間売上高を試算する前提として、まず、パチンコ台1台当たりの日額売上高を設定する。これは、「パチンコ産業年鑑2007」（以下「年鑑」という、甲10原告意見書別紙1）に依拠して2万8555円とするのが相当である。

この点、被告は、「経済産業省・特定サービス産業動態統計調査」（以下「動態統計」という、乙30被告意見書「23. パチンコホール」部分）に依拠すべきと主張する。しかし、動態統計の一事業所当たりの平均売上、一事業所当たりのパチンコ台数は原告浜友観光と大きく異なるのに対し、年鑑は国内事業所のうち182を抽出したもので、原告浜友観光もその抽出対象になっているところ、一事業所当たりの平均売上、一事業所当たりの平均パチンコ台数が原告浜友観光の実態に近いから、年鑑の採用が妥当である。これを2007年時のものを基準とし、年鑑の売上高からはパチンコ店に限った「修正売上高」に依拠して具体的に見れば以下のとおりである。

	1事業所当たりの売上	1事業所当たりのパチンコ台数
年鑑	約824億円	約7906台
動態統計	約33.3億円	約389台
浜友観光	760億円	6502台

注：約824億円＝14,997,260,696千円÷182

（182は年鑑の対象事業所数）

約7906台＝143万8916台 ÷ 182

約33.3億円＝872,103百万円 ÷ 262

（262は2007年版動態統計の対象事業所数）

約389台＝10万1986台 ÷ 262

原告浜友観光は年鑑の値を転記

また、年鑑は、法人名、法人所在地、法人ごとの遊技台数、店舗数、売上高、売上に占めるパチンコ営業の比率が開示されているのに対し、動態統計

は法人ごとの資料がなく、事業所の合計売上高、同設置台数が示されるにすぎない。特に、「売上に占めるパチンコ営業比率」の有無は重要である。すなわち、パチンコ店を営業する事業所がパチンコ店だけを営業種目とするとは限らず、単なる売上高では、パチンコ営業以外の売上を含む可能性があるからである。この点からも、2007年におけるパチンコ台1台当たりの売上高は年鑑に依拠すべきである。

そして、このパチンコ台1台当たりの日額売上高に甲37記載のパチンコ台数545台を乗じ、さらに年間営業日数365日を乗じて算出する。百円以下を切り捨てると想定される年間売上高は56億8030万3000円である（＝¥28,555×545台×365日、100円以下切り捨て）

エ 利益率及び経費試算のために依拠すべき統計情報

売上高に対する経費内訳の算定は、TKC経営指標の「パチンコホール」を用いるのが相当である。

そして、TKC経営指標は、「全平均」のほかに、事業規模毎の平均、経営状態毎の平均（黒字優良企業平均、黒字企業平均）といった統計も示されているところ、原告浜友観光には黒字企業平均を適用するのが相当である。原告浜友観光は黒字企業である上、通常、新規出店をなしうる企業は黒字企業だからである。

また、TKC経営指標の事業規模別平均を見ると、事業規模が大きくなるほど「販管費・一般管理費」の比率が下がる傾向にある。これは、事業規模が大きくなるにつれてパチンコ台などの物的設備の仕入単価が下がり、本部機能（総務・経理部門など）にかかる経費が全体に占める比率も低下するため、全体として経費率が低下することの現れである。例として、乙30被告意見書に添付されたTKC経営指標平成20年度版及び平成21年度版の「販売費・一般管理費」比率を摘示すると以下のとおりである。

平成20年度版 平成21年度版

30億円以上	12.6%	14.5%
20億円～30億円	13.8%	16.0%
10億円～20億円	16.1%	17.0%
5億円～10億円	20.1%	19.1%
2.5億円～5億円	24.2%	27.4%

一方、原告浜友観光は年間売上高760億円（甲10別紙1）とTKC経営指標最大事業規模分類よりも圧倒的に大きい。したがって、その経費率は、TKC経営指標のうち経営状態が良好なものを使用しなければ実態に合致しないと認められる。

これらを踏まえると、原告浜友観光には「優良企業平均」を当てはめてもおかしくない。ただし、そこは控えめに見積もって黒字企業平均とする。

オ 利益率

利益率は、TKC経営指標の黒字企業平均たる15.34%を用いるのが相当である。したがって、2007年における売上総利益は8億7118万5000円である。

カ 営業総利益から控除すべき経費項目

営業総利益から控除すべき経費項目は以下のとおりであり、うち減価償却費及びその他経費の額は、TKC経営指標2007年黒字企業平均の経費率を売上高に乗じて算出する。地代家賃は、本件賃貸借契約により実額を把握できるからこれを用いる。パチンコ台等の設備除却損は特別損失に含まれていると想定し、「パチンコホール」の黒字企業平均の比率（0.8%、甲10添付特別損益部分）と「サービス業」黒字企業特別損失比率（0.1%、甲38特別損益部分）の差である0.7%を用い、これに売上高を乗じて算出する。

減価償却費：1億1502万8000円

地代家賃：7200万円

その他経費：4億9403万7000円

施設除却損：3976万円

費用合計：7億2082万5000円

よって、売上総利益金8億7118万5000円から費用合計金7億2082万5000円を控除した金1億5036万円が年間利益である。

この点につき、被告は役員報酬の控除を主張する。しかし、役員報酬は「各店舗のコスト」ではない。パチンコ台購入費や店舗で雇用する人件費が店舗運営のコストであり、新たな店舗を出店すれば必然的に増大する費用であるのに対し、役員報酬は出店の有無にかかわらず増減せず、店舗を運営するためのコストではない。したがって、「出店していれば得られたであろう利益額」を算定する上で、これを控除してはならない。

また、被告は借入金の利息を控除すべきと主張する。利息は費用であるから、利息を控除する選択肢があり得ることは否定しない。しかしながら、本逸失利益の計算で利息を控除することは認められない。原告浜友観光は、本件賃貸借契約において、保証金5億円を納付した（甲5・賃貸借契約書第5条）。もし、原告浜友観光が保証金を借入で賄い、その利息を損害として賠償請求しているのであれば、逸失利益の算定においてもその事情を考慮し、利息を利益から控除して算定することに合理性を認めうるが、本件はそのような事情がない。すなわち、原告浜友観光は同保証金を自己資金で賄った。だからこそ、保証金に関わる利息を損害賠償していない。そして、出店に伴うその余の費用も保証金同様に自己資金でまかなう想定であった。よって、そもそも利息負担は発生しない。ここで利息を加算することは、「出店費用を借入金で賄う想定であったか否か」という同一の事象につき、保証金部分では借入金で賄わず、その余の出店コストを借入金で賄うという矛盾した想定を持ち込まねばならず、不合理な結果となるのである。

また、被告は、減価償却及び設備除却損を統計情報によることなく試算す

べきことを主張するが、前記のとおりその手法は客観性を欠く。減価償却はTKC経営指標に準拠すれば足り、設備除却損は上記のとおり推定すれば足りるのである。

キ 営業期間及び総損害額

営業は、遅くとも平成19年3月1日には開始可能であった。そしてその後、原告らは本件賃貸借契約の終期を平成34年5月末日と定めた(甲11の1)から終期は同日である。よって、原告浜友観光は、平成19年3月1日から平成20年5月末日まで1年3ヶ月分の利益たる下記「A」を失い、同年6月1日から14年間分の利益たる下記「B」を失った。

$$(A) \text{ ¥150,360,000} \times 1 \text{ 年} 3 \text{ ヶ月} = \text{ ¥187,950,000}$$

$$(B) \text{ ¥150,360,000} \times 9.899 = \text{ ¥1,488,413,640}$$

(9.899は期間14年に対応したライブニッツ係数)

(C) 合計額

$$\text{ ¥187,950,000} + \text{ ¥1,488,413,640} = \text{ ¥1,676,363,640}$$

ク 損失の填補

本件建物におけるパチンコ店の営業が不可能になったため、原告浜友観光は本件建物を転貸して収益を挙げた。

まず、平成19年6月分からはセイジョーに対して月額賃料金500万円(消費税抜き)で転貸し、同年11月分からNECモバイリングに対して月額賃料金462万円(同)で転貸した。また、これらの転貸に伴い、原告島田商事に対する月額賃料を同年6月分から金400万円(同)に改定し(甲11の1)、平成20年4月分からは月額賃料を金500万円(消費税抜き)に改定した(甲11の2)。

よって、転貸により原告浜友観光が得た利益は、次のとおりである。

① 平成19年6月分から同年10月分まで

$$(500 \text{ 万円} - 400 \text{ 万円}) \times 5 \text{ ヶ月} = 500 \text{ 万円}$$

② 平成19年11月分から平成20年3月分まで

$$(500万円 + 462万円 - 400万円) \times 5ヶ月 = 2810万円$$

③ 平成20年4月から同年5月まで

$$(500万円 + 462万円 - 500万円) \times 2ヶ月 = 924万円$$

さらに原告浜友観光は、同年6月分以降も同様に、月額金462万円（500万円+462万円-500万円）、年額金5544万円の転貸利益を得る。セイジョーとの定期借家契約は期間10年、NECモバイリングとの同契約は期間5年であるが、その後も再契約する可能性があるから、上記利益の発生期間は両原告間の本件賃貸借契約期間の終期と同一と認められる。よって、原告浜友観光は平成20年6月分から平成34年5月末日まで14年間、年額金5544万円の利益を得ることになる。

$$④ \quad ¥55,440,000 \times 9.899 = ¥548,800,560$$

(9.899は期間14年に対応したライブニッツ係数)

控除すべき金額たる上記①ないし④の合計額は以下のとおりである。

$$\begin{aligned} ①\sim④合計 \quad & ¥5,000,000 + ¥28,100,000 + ¥9,240,000 + ¥548,800,560 \\ & = ¥591,140,560 \end{aligned}$$

ケ 結論

上記「キ」の金額から上記「ク」の金額を控除すると原告浜友観光の逸失利益は金10億8522万3080円である。

$$¥1,676,363,640 - ¥591,140,560 = ¥1,085,223,080$$

(2) 各種委託費（合計金3404万1000円）

原告浜友観光は、本件建物を賃借してパチンコ店を開業するために、下記①ないし③の仲介報酬、委託費を支払った。また、本件建物を転貸するために、下記④の仲介報酬を支払った。

①ないし③は、原告浜友観光がパチンコ店を開業するために不可欠の出費であったが、被告の出店妨害により無駄になった費用であり、④は、被告の出店

妨害がなければ発生しなかった費用である。したがって、いずれも被告の違法な公権力の行使と相当因果関係のある損害である。

① 本件賃貸借契約の仲介報酬（金1470万円）

原告浜友観光は、本件建物においてパチンコ店を開業するべく、本件建物の賃借に関する仲介業務を仲介業者に委託した。そして、平成17年9月28日に両原告間で賃貸借に関する中間合意が成立したことから（甲12の1）、同時点の中間報酬として有限会社三井商事に対して金420万円を支払った（甲12の2）。さらに、平成18年7月28日に本契約締結に至ったことから、その報酬としてオリックス・アルファ株式会社に対して金1050万円を支払った（甲12の3）。

② 株式会社アドバンテージに対する委託費（金630万円）

平成17年9月28日の中間合意時点では、本件建物（バザールK）の旧賃借人は退去していなかった。この退去は原告島田商事がなすべきことではあったが、同原告のノウハウが不十分と見込まれたことから、原告浜友観光は株式会社アドバンテージに助言や調整を委託し（甲13の1）、同委託費用として金630万円を支払った（甲13の2）。

③ 株式会社サミーデザイン（SD）に対する委託費（金294万円）

原告浜友観光は、本件賃貸借契約締結後、パチンコ店を開業するため、店舗の企画、行政手続の調整、各種調査業務をSDに委託した。同業務はパチンコ店出店が不可能になったため途中で終了したが、それまでの業務に対して以下の費用を支払った。

国分寺店アスベスト検査費	金	16万8000円	（甲14の1）
同中間実費	金	98万7000円	（甲14の2）
国分寺新規店フェンス設置費	金	31万5000円	（甲14の3）
国分寺店企画設計費用精算	金	147万円	（甲14の4）

④ 株式会社アプレゲールに対する仲介報酬（金1010万1000円）

原告浜友観光は、本件条例改正によりパチンコ店の営業が不可能となったことによる損失を減らすため、本件建物の転貸先の選定及び仲介を株式会社アプレゲールに委託し、平成19年6月8日、同社の仲介により本件建物1階部分の約2分の1をセイジョーに転貸した(甲15の1)。そこで、その仲介報酬等として金525万円を支払った(甲15の2)。また、同年10月26日、NECモバイリングに残りの約2分の1を転貸したため(甲15の3)、その仲介報酬として金485万1000円を、それぞれ支払った(甲15の4)。

(3) 無駄に支払った賃料(金679万円)

被告の妨害がなければ、原告浜友観光は、平成19年3月1日には本件建物においてパチンコ店を開業したはずである。しかし、被告の出店妨害により、平成19年3月1日時点でパチンコ店を開業することはできず、本件建物を他の用途に使用することもできなかった。したがって、賃料を支払うことによる成果すなわち本件建物の使用収益権原は無価値化したものである。よって、無駄になった賃料は、被告の違法行為と相当因果関係のある損害として賠償範囲に含まれる。

ただし、原告浜友観光は、被告の出店妨害後、被害を軽減するための転貸先を探索し、平成19年6月8日から本件建物をセイジョーに転貸した(甲15の1)。したがって、同日以後の本件建物使用収益権原は、転賃料収入という形で価値を生み出した。よって、その限りでは相当因果関係を欠く。

以上から、平成19年3月1日から同年6月7日まで3ヶ月と7日間の賃料が、被告の違法行為と相当因果関係のある損害となる。6月の7日分を日割りすると、その合計額は金679万円(3～5月が消費税込み各210万円、6月分日割り消費税込みで49万円)である。

(4) 弁護士費用

上記(1)ないし(3)の損害合計額は金11億2605万4080円である。弁護

士費用はその1割である1億1260万5408円が相当である。

(5) 結論

上記(1)ないし(4)の合計は金12億3865万9488円である。

2 原告島田商事の損害

(1) 逸失利益

訴状(12～13頁)において述べたとおり、原告島田商事は、本件建物につき、原告浜友観光によるパチンコ店開業日(遅くとも平成19年3月1日には開業可能であった)より月額金600万円(消費税抜き)の約定の賃料が得られたところ、パチンコ店が開業できなくなったことにより、同年5月までは月額金200万円(同)の賃料収入しか得られなかったため、この間、(月600万円－200万円)×3ヶ月＝金1200万円の得べかりし収入を失い、同年6月分から平成20年3月分までは、月額金400万円(同)の賃料収入しか得られなかったため、この間、(月600万円－400万円)×10ヶ月＝金2000万円の得べかりし収入を失い、平成20年4月分から同年5月分までは、月額金500万円(同)の賃料収入しか得られなかったため、この間、(月600万円－500万円)×2ヶ月＝金200万円の得べかりし収入を失った。

また、平成20年6月分以降も、月額金500万円(同)の賃料収入しか得られないため、本件賃貸借期間である平成34年5月末日までの14年の間、年額1200万円(月100万円×12ヶ月)の得べかりし収入を失う(1200万円×9.899＝1億1878万8000円(9.899は期間14年に対応したライブニッツ係数))。

原告島田商事の逸失利益は、以上の合計である金1億5278万8000円である。

(2) 弁護士費用

上記逸失利益損害の10%に相当する1527万8800円が弁護士費用として損害となる。

(3) まとめ

よって、原告島田商事は、上記逸失利益及び弁護士費用の合計である1億6806万6800円の損害を被った。

3 不法行為後の事情変化について

(1) 不法行為後の事情

前述のとおり、平成23年12月19日、原告浜友観光と被告は、同月末までに原告浜友観光が本件建物から退去することを前提に、移転雑費及び本件建物の転借人に対する借家人補償の趣旨で補償金を受領する損失補償契約を締結した(乙33)。また、同日、同転借人と被告との間でも、店舗の閉鎖等に伴う損失を補償する損失補償契約が締結された(甲34)。これらの契約を受けて、原告浜友観光は同年末までに本件建物を退去した。

その後、平成24年1月11日、本件土地所有者である訴外[]及び同[]は被告に対して本件土地を売却し(乙36)、本件建物所有者である原告島田商事は、同年3月末日までに本件建物を移転(解体)し、建物移転補償等を受ける損失補償契約を締結し(乙35)、いずれもこれを履行した。

(2) 逸失利益の算定に影響しないこと

上記のような事情があっても、原告らには平成24年1月1日以降の逸失利益が発生する。

ア このような不法行為後の事情の変化が、逸失利益の算定に影響を及ぼすかという問題について、典型的には、事故により後遺障害が残存した被害者が症状固定後に事故と相当因果関係が認められない原因で死亡した場合、後遺障害による逸失利益の範囲を死亡時まで限定する切筋説と、これを死亡時まで限定しない継続説の対立がある。

この問題について最高裁は、いわゆる貝探事件判決（最一判平成8年4月25日・民集50巻5号1221頁）において、「逸失利益の算定に当たっては、その後に被害者が死亡したとしても、右交通事故の時点で、その死亡の原因となる具体的事由が存在し、近い将来における死亡が客観的に予測されていたなどの特段の事情がない限り、右死亡の事実は就労可能期間の算定上考慮すべきものではないと解するのが相当である。ただし、労働能力の一部喪失による損害は、交通事故のときに一定の内容のものとして発生しているものであるから、交通事故の後に生じた事由によってその内容に消長を来すものではなく、その逸失利益の額は、交通事故当時における被害者の年齢、職業、健康状態等の個別要素と平均稼働年数、平均余命等に関する統計資料から導かれる就労可能期間に基づいて算定すべきものであって、交通事故の後に被害者が死亡したことは、前記特段の事情のない限り、就労可能期間の認定に当たって考慮すべきものとはいえないからである。また、交通事故の被害者が事故後にたまたま別の原因で死亡したことにより、賠償義務を負担する者がその義務の全部又は一部を免れ、他方被害者ないしその遺族が事故により生じた損害のてん補を受けることができなくなるというのでは、衡平の理念に反することになる」と判示して、継続説に立つことを明らかにした。

イ また、これに続いて最高裁は、同判決を引用した上で、「右のように解すべきことは、被害者の死亡が病気、事故、自殺、天災等のいかなる事由に基づくものか、死亡について不法行為などに基づく責任を負担すべき第三者が存在するかどうか、交通事故と死亡との間に相当因果関係ないし条件関係が存在するかどうかといった事情によって異なるものではない。本件のように被害者が第二の交通事故によって死亡した場合、それが第三者の不法行為によるものであっても、右第三者の負担すべき賠償額は最初の交通事故に基づく後遺障害により低下した被害者の労働能力を前提として算定すべきものであるから、前記のように解することによって初めて、被害者ないしその遺

族が、前後二つの交通事故により被害者の被った全損害についての賠償を受けることが可能となるのである」と判示し（最二判平成8年5月31日・民集50巻6号1323頁）、被害者の死亡原因に関わらず、広く継続説が妥当することを明らかにした。

すなわち、逸失利益の算定の基礎とすべき事実は、不法行為時を基準として、その当時に存在する事実であり、不法行為時に存在しない事実は、その原因となる具体的事由が不法行為時に存在し、かつ近い将来においてその現実化が客観的に予測されていたなどの特段の事情がない限り考慮すべきでないことを最高裁は明示したのである。

ウ これを本件についてみれば、被告による本件図書館条例改正の時点で、本件建物からの原告浜友観光の退去、または原告島田商事における本件建物の賃貸不能もしくは本件土地の売却の原因となる具体的事由が存在し、近い将来においてこれら売却等の現実化が客観的に予測されていたなどの特段の事情がない限り、将来の売却等の事実は逸失利益の算定上考慮すべきでない、ということになる。

しかし、以下のとおり、本件でかかる特段の事情は認められない。

まず、本件図書館条例改正の時点で、本件賃貸借契約の15年間の期間満了以前に、本件建物から原告浜友観光が退去し、または同島田商事における本件建物の賃貸不能もしくは本件土地の売却の原因となる具体的事由は存在しなかった。

確かに、本件図書館条例改正時に、訴外[]及び同[]、並びに原告島田商事を債務者とする、原告浜友観光に対する保証金返還債務、及び金融機関に対する借入金債務が存在し、本件土地・建物に根抵当権及び抵当権が設定されていた。しかし、原告島田商事は、同浜友観光が本件建物においてパチンコ店を開業した後の賃料収入によって、借入金等を返済し、経営を維持していく計画であった。当然のことながら、借入金の一

括返済を求めていた金融機関である債権者に対しても、この事業計画を説明し、資金繰りを示すなどして、その理解を得ていた。

この結果、本件条例改正時において、この事業の当事者である原告浜友観光は当然のこと、金融機関である債権者もこの計画を了承し、直ちに本件土地・建物の売却による一括弁済を求めることはなかった。(甲44・5頁)

(1) また、前述のとおり、原告島田商事、訴外[]及び同[]、並びに[]が所有する不動産は本件土地・建物だけではなく。特に、本件土地・建物の道路を挟んだ向かいにある旧三菱東京UFJ銀行国分寺駅前支店の土地・建物(甲3参照)は、本件再開発事業の施行区域に面し、再開発完了後は駅前ロータリーに面した好立地となり、今後の資産価値の上昇も見込まれていた。

仮に、本件図書館条例改正時において、金融機関の債権者から一括弁済を求められても、これらの土地・建物を売却した代金により弁済することが十分可能であった。この点からも、上記借入金等の存在は、本件土地の売却の原因となる具体的事由にはあたらない。(甲44・7頁)

(2) よって、本件図書館条例改正の時点で、本件賃貸借契約の15年間の期間満了以前に、本件建物から原告浜友観光が退去し、または同島田商事における本件建物の賃貸不能もしくは本件土地の売却の原因となる具体的事由は存在せず、近い将来にこれらが現実化する客観的予測も存在しなかった。

エ したがって、これらの後発的事情は、本件の逸失利益の算定にあたり考慮すべきではない。

(3) 本件土地の売却等は本件図書館条例改正の結果であること

ア 今回、原告島田商事が本件建物を被告に対して売却するに至ったのは、ひとえに原告浜友観光のパチンコ店出店計画に対する被告の妨害行為により、

この計画が実現不可能となり、原告島田商事の事業計画が破綻させられたためである。

金融機関に対する取引上の信用は、單純に原告島田商事の賃料収入や保有資産からのみ形成されるものではない。原告島田商事は、債権者である金融機関に対し、同浜友観光に対し本件建物を賃貸し、同社が本件建物でパチンコ店を営業し、その賃料収入（月額600万円）で借入金の返済を行っていくという事業計画を説明し、その理解を得ていた。金融機関からの信用度が高い原告浜友観光が賃借人として本件建物でパチンコ店を営業する事業計画は、同時に、金融機関の原告島田商事に対する信用度を向上させるものであった。

しかし、被告による本件条例改正により、本件建物で原告浜友観光がパチンコ店を営業することが、客観的にも将来的にも不可能となり、上記事業計画は実現できなくなった。そして、原告浜友観光が上記事業計画から撤退せざるを得なくなったことで、金融機関の原告島田商事に対する信用は再び失われた。さらに、原告浜友観光がパチンコ店を出店できないことで、本件建物の賃料は、月額200万円に据え置かれ、原告浜友観光への賃貸借以前の賃料収入のままとなってしまった。

イ 上記に加え、原告らに対し妨害行為を行ったのは、被告国分寺市という地方公共団体であった。■■■■は、明治37年から国分寺市に居を構え、そこで長年事業を行い、本件再開発事業に対しても、当初から一貫して協力し犠牲を払ってきた。それにもかかわらず、原告島田商事は、被告からかかる妨害行為を行われたのである。このことも金融機関に対する原告島田商事の信用を大きく失墜させ、その経営立て直しに不安を抱かせたことは想像に難くない。

こうして事業計画がとん挫したために、金融機関である債権者に対する信用は悪化し、借入金の返済を求められ、ついには、前述のとおりシーエムエ

一から本物件の不動産競売や賃料債権の差押えを申し立てられるに至ったのである。

ウ 前述のとおり、不動産競売及び賃料債権差押は、原告島田商事の自己資金で回避したが、それ以上の資金調達は困難になった。原告島田商事、訴外[]及び同[]、並びに[]は、所有不動産の売却を検討せざるを得なくなったのである。被告の妨害行為により、本件建物における原告浜友観光によるパチンコ店営業は不可能となっており、また再開後もその状況が変わる見込みはないことから、原告島田商事及び同浜友観光としては、本件建物を被告に対して売却することとしたのである。

本件図書館条例改正という妨害行為がなければ、現時点で、原告島田商事らが、被告または第三者に対して本件土地を売却することはありえず、原告島田商事及び同浜友観光は、少なくとも15年間の営業利益を得た上で、権利変換・損失補償を受けることができたのである。

第5 結論

以上の次第であるので、原告らの本訴請求は全て認容されるべきである。

以上