

平成22年10月28日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成22年(ワ)第17号 損害賠償金等支払請求を怠る事実を確認等請求事件

口頭弁論終結日 平成22年8月5日

判 決

原告(選定当事者)

原告(選定当事者)

(選定者は別紙選定者目録記載のとおり)

神戸市中央区加納町6丁目5番1号

被 告 神 戸 市 長
矢 田 立 郎

同所

被 告 神 戸 市 代 表 監 査 委 員
櫻 井 誠 一
上 記 両 名 訴 訟 代 理 人 弁 護 士 橋 本 勇
同 石 丸 鐵 太 郎
同 森 有 美
同 藤 原 孝 洋
同 中 尾 悦 子
同 中 山 健 太 郎

主 文

- 1 原告(選定当事者)らの請求をいずれも棄却する。
- 2 訴訟費用は原告(選定当事者)らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

- 1 被告神戸市長が、矢田立郎に対し、2億5379万円、及び、内2788万円に対する平成17年5月1日から、内618万円に対する同月24日から、内385万円に対する同月25日から、内2億0125万4000円に対する平成18年5月1日から、内191万3000円に対する同月16日から、内1271万3000円に対する同月29日から、各支払済みまで年5分の割合による金員の支払の請求をすることを怠ることは違法であることを確認する。
- 2 被告神戸市長が、財団法人神戸市地域医療振興財団に対し、1284万円の支払の請求をすることを怠ることは違法であることを確認する。
- 3 被告神戸市長が、財団法人神戸市障害者スポーツ協会に対し、3909万円の支払の請求をすることを怠ることは違法であることを確認する。
- 4 被告神戸市長が、財団法人こうべ市民福祉振興協会に対し、2億0186万円の支払の請求をすることを怠ることは違法であることを確認する。
- 5 被告神戸市代表監査委員が、矢田立郎に対し、1項の請求を目的とする訴訟を提起することを怠ることは違法であることを確認する。

第2 事案の概要

本件は、神戸市の住民である原告（選定当事者）ら（以下「原告ら」という。）が、地方自治法242条の2第1項4号本文に基づき提起された住民訴訟について、損害賠償又は不当利得返還の請求を命ずる判決が確定したにもかかわらず、被告神戸市長は当該請求に係る損害賠償金又は不当利得の返還金の支払請求を怠っており、被告神戸市代表監査委員は神戸市長の地位にある矢田立郎（以下「矢田」という。）に対し損害賠償の請求を目的とする訴訟提起を怠っているとして、同項3号に基づき、当該怠る事実の違法確認を求める住民訴訟である。

1 前提事実（証拠等の掲記のない事実は当事者間に争いがない。）

(1) 当事者等

ア 原告ら及び選定者らは、いずれも神戸市内に住所を有する者である（弁

論の全趣旨)。

イ 被告神戸市長は、神戸市の執行機関であり、地方自治法242条の2第1項4号本文の規定による住民訴訟について、損害賠償又は不当利得返還の請求を命ずる判決が確定した場合には、当該判決が確定した日から60日以内の日を期限として、当該請求に係る損害賠償金又は不当利得の返還金の支払を請求しなければならないとされている(同法242条の3第1項参照)。

ウ 被告神戸市代表監査委員は、同法242条の2第1項4号本文の規定による住民訴訟について、神戸市長の地位にある者に損害賠償又は不当利得返還の請求を命ずる判決が確定した場合には、神戸市が神戸市長の地位にある者に対し当該損害賠償又は不当利得返還の請求を目的とする訴訟を提起するときは、神戸市を代表するとされている(同法242条の3第5項参照)。

エ 矢田は、平成13年11月以降、神戸市長の地位にある。

(2) 別件確定判決

ア 公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律(平成12年法律第50号。以下「派遣法」という。)に基づく神戸市職員の派遣に関し、派遣先団体から派遣職員に支給された給与の原資となった神戸市から派遣先団体への平成16年度及び平成17年度の補助金が違法であるとして、地方自治法242条の2第1項4号本文に基づいて、被告神戸市長に対し、矢田に対する損害賠償の請求、財団法人神戸市地域医療振興財団、財団法人神戸市障害者スポーツ協会及び財団法人こうべ市民福祉振興協会に対する不当利得返還の請求をそれぞれ命ずる判決を求めて提起された住民訴訟(第1審の事件番号は神戸地方裁判所平成18年(ワ)第25号)において、その控訴審の大阪高等裁判所(平成20年(ワ)第90号,第142号)は、平成21年1月20日、次のとおりの請求を命ずる判決を言い渡した。

(ア) 矢田に対する、2億5379万円、及び、内2788万円に対する平成17年5月1日から、内618万円に対する同月24日から、内385万円に対する同月25日から、内2億0125万4000円に対する平成18年5月1日から、内191万3000円に対する同月16日から、内1271万3000円に対する同月29日から、各支払済みまで年5分の割合による金員の損害賠償の請求。

(イ) 財団法人神戸市地域医療振興財団に対する、1284万円の不当利得返還の請求。

(ウ) 財団法人神戸市障害者スポーツ協会に対する、3909万円の不当利得返還の請求。

(エ) 財団法人こうべ市民福祉振興協会に対する、2億0186万円の不当利得返還の請求。

イ 被告神戸市長は、上記控訴審判決を不服として、上告及び上告受理申立てをしたが、最高裁判所は、平成21年12月10日、上告棄却及び上告不受理の決定をし、上記控訴審判決は確定した（以下、確定した上記控訴審判決を「別件確定判決」という。）。

ウ 被告神戸市長は、現在に至るまで、別件確定判決で命じられた請求をしておらず、被告神戸市代表監査委員も、現在に至るまで、神戸市を代表して、矢田に対して損害賠償の請求を目的とする訴訟を提起していない（甲2、弁論の全趣旨）。

(3) 権利放棄条例の制定等

神戸市議会は、被告神戸市長の提出を受けて、平成21年2月26日、「公益的法人等への職員の派遣等に関する条例の一部を改正する条例」の条例案を議決した（平成21年2月26日神戸市条例第28号、以下「本件改正条例」という。）。

本件改正条例附則4項は、平成14年4月1日から平成21年3月31日

までの期間において派遣先団体から給与の支給を受けた派遣職員に対しては、本件改正条例による改正後の公益的法人等への職員の派遣等に関する条例による給与の支給は、行わない旨規定し、同5項は、「(不当利得返還義務等の免除)」との見出しが付され、「第1審における事件番号が神戸地方裁判所の平成18年(行ウ)第25号…である訴訟における請求に係る不当利得返還請求権及び損害賠償請求権(これらに係る遅延利息を含む。…)…は、放棄する。」と規定する。

本件改正条例は、平成21年2月26日、被告神戸市長によって公布され、本件改正条例附則5項は、同年6月1日から施行された(同附則1項2号)。

(以上、乙1, 2, 14ないし16)

(4) 監査請求

原告ら及び選定者らは、平成22年1月4日、神戸市監査委員に対し、別件確定判決の趣旨に沿った適切な措置を求めて監査請求をしたが、神戸市監査委員は、同年3月2日付けで、別件確定判決に係る損害賠償請求権及び不当利得返還請求権(以下、併せて「本件請求権」という。)は、本件改正条例の公布、施行により放棄されており、行使すべき権利自体が存在しないため、違法に財産の管理を怠ったことにはならないとして、措置の必要を認めない旨判断し(甲2)、原告らは、そのころ、同監査結果を受領した(弁論の全趣旨)。

(5) 訴え提起

原告らは、同月26日、本件訴えを提起した(当裁判所に顕著)。

2 争点

- (1) 本件訴えの利益の有無
- (2) 本件改正条例による本件請求権の放棄の成否

3 争点に関する当事者の主張

- (1) 本件訴えの利益の有無

【被告らの主張】

本件請求権の権利主体である神戸市は、本件改正条例附則5項において、地方自治法96条1項1号及び10号の規定に基づき、条例の形式で本件請求権を含む特定の請求権について放棄し、これにより本件請求権は消滅しているのであるから、本件訴えについては、訴えの利益が存しない。

【原告らの主張】

争う。

(2) 本件改正条例による本件請求権の放棄の成否

【被告らの主張】

ア 議会が権利の放棄の議決をした場合は執行機関による特段の意思表示を要しないこと

地方公共団体の議会は、住民訴訟の目的となっている権利を放棄する旨の議決をすることができ、その議決がなされた場合、当該権利は、当然に消滅し、執行機関による意思表示を要しない。

また、地方公共団体は、条例の形式で特定の私法上の請求権を放棄し又は一定の種類に属する私法上の請求権を一括して放棄することも可能である（地方自治法96条1号、10号）。本件においては、本件改正条例が公布、施行されているのであり、議決がなされただけでそれが外部に表示されていない事案とは異なり、条例で定められた権利の放棄の規定を執行するということは観念できない。

イ 権利放棄の是非は住民の代表である議会の判断に委ねられていること

一般的に地方公共団体の権利の放棄については、執行機関である地方公共団体の長ではなく、議会の議決によるべきものとしているところ、補助金の交付の違法を原因とする損害賠償請求権及び不当利得返還請求権の放棄について法令又は条例に何ら特別の定めがないのであるから、本件請求権は、本件改正条例により消滅したものというほかない。住民訴訟が提起

されたからといって、住民の代表である地方公共団体の議会がその本来の権限に基づいて新たに当該住民訴訟における個別的な請求に反した議決に出ることが妨げられたり、住民訴訟の勝訴判決が確定した後において、勝訴判決に係る権利を放棄することが妨げられるものではないのであって、いずれにしても、住民訴訟の提起によって当該地方公共団体がその管理処分権を喪失し又は制限されるべきいわれはない。

ウ 議会の議決は議決権が濫用されたものではないこと

本件請求権の放棄の議決は、補助金又は委託料の支給を受けた各団体から、その支給額に相当する金額の返還を求めると、当該各団体が存続できなくなるおそれが大きく、そうなるときは、市民の福祉に重大な影響が及ぶことを考慮したものである。また、資産公開制度等によって相手方の資産状況は公開されており、その状況は権利の放棄の議決の当然の前提となっているものである。

【原告らの主張】

ア 議会が権利の放棄を決議したとしても、また、それが条例の形式でされた場合であっても、執行機関による放棄の行為を待たずに、当該決議によって直ちにその対象となった権利について、放棄の効果が生じ、消滅するということとはできないところ、被告神戸市長において、上記議会の議決に基づき、本件請求権の放棄の手続をしていない。

イ 住民訴訟の制度趣旨、本件請求権の内容及び認容額、同種の事件を含めて不当利得返還請求権及び損害賠償請求権を放棄する旨の決議の神戸市の財政に対する影響の大きさ、議会が本件請求権を放棄する旨の決議をする合理的理由はなく、放棄の相手方の個別的・具体的な事情の検討もなされていないことなどからすれば、本件請求権を含む権利を放棄する旨の議決は、地方公共団体の執行機関が行った違法な財務会計上の行為を放置し、損害の回復を含め、その是正の機会を放棄するに等しく、また、前記の住

民訴訟を無に帰せしめるものであって、地方自治法に定める住民訴訟の制度を根底から否定するものであり、議決権の濫用に当たり、本件改正条例中、本件請求権の放棄を定めた部分はその効果を生じない。

第3 当裁判所の判断

1 本件訴えの利益の有無

被告らは、本件訴えについては、本件請求権が本件改正条例により消滅したから、訴えの利益が存しないと主張するが、地方自治法242条の2第1項4号本文の規定により行使を命じられた請求権の存否は本案の問題であるから、本件請求権が消滅したとしても訴えの利益は失われまいというべきである。

被告らの主張は採用しない。

2 本件改正条例による本件請求権の放棄の成否

(1)ア 原告らは、執行機関による放棄の行為を待たずに、議会の決議によって直ちにその対象となった権利について放棄の効果が生じ、同権利が消滅するということとはできない旨主張する。

イ しかしながら、本件改正条例附則5項は、神戸市の行う私法上の請求権放棄の意思表示（民法519条にいう免除）を条例の形式で行うものであり、私法上の請求権放棄は相手方に対する意思表示という単独行為によって、その法律効果が発生するものであるところ、条例も一定の範囲で一方的に権利義務を設定、制約する内容を含むことができ、公布及び施行という手段によってその効果が発生するものであるから、条例において権利放棄を行うことも、条例や権利放棄（免除）の意思表示の性質には矛盾しないと考えられる上、地方自治法96条1項は、「法律若しくはこれに基づく政令又は条例に特別の定めがある場合を除くほか、権利を放棄すること。」（10号）を、「条例を設け又は改廃すること。」（1号）とともに、普通地方公共団体の議会の議決事項として規定しており、法令や条例の定めがある場合を除いて、広く一般的に地方公共団体の権利の放棄について

は、執行機関である地方公共団体の長ではなく、議会の議決によるべきものとしていることからすると、地方公共団体が、条例の形式で特定の私法上の請求権を放棄し、又は、一定の種類に属する私法上の請求権を一括して放棄することは可能であると解される。

そして、地方自治法96条1項10号が、権利放棄を議会の議決事項としたのは、住民の意思をその代表者を通じて直接反映させるとともに、執行機関の専断を排除する趣旨を含むものであるから、議会の議決以外に執行機関の執行行為を要するものではないし、条例の形式で権利の放棄が議決されたのであれば、当該条例の公布及び施行により、当該条例の効力発生に伴って、権利放棄の効果も当然に発生するものというべきである。

原告らの主張は採用しない。

ウ 本件請求権は、本件改正条例附則5項の「第1審における事件番号が神戸地方裁判所の平成18年（行ウ）第25号…である訴訟における請求に係る不当利得返還請求権及び損害賠償請求権（これらに係る遅延利息を含む。…）」に該当するから、神戸市は、本件改正条例の制定、公布及び施行により、本件請求権を放棄したものというべきである。

(2)ア 原告らは、本件改正条例による本件請求権の放棄は、住民訴訟の趣旨に反するものであって、議決権の濫用に当たり、無効である旨主張する。

イ しかしながら、住民訴訟は、地方公共団体の執行機関又は職員による財務会計上の違法な行為又は怠る事実が当該地方公共団体の構成員である住民全体の利益を害することにかんがみ、住民が提訴して、自らの手により違法の防止又は是正をし、もって地方財務行政の適正な運営を確保することを目的とするものではあるが、他方、住民訴訟が提起され、あるいは住民が勝訴し、その判決が確定した場合であっても、住民訴訟の対象となった個別的請求権の放棄の是非は、住民の代表である議会の良識ある合理的判断に委ねられているというほかなく、そのような議会の判断は、終局的に

は住民による選挙を通じて審査されるべきものである。したがって、議会が住民訴訟における個別的な請求に反した議決をすることは、直ちに住民訴訟の趣旨を否定することにならない。

ウ(ア) また、証拠（甲3，乙1，14ないし16）及び弁論の全趣旨によれば、本件改正条例は、神戸市の外郭団体に対する派遣職員の給与相当額を含んだ補助金等の支出が派遣法の趣旨に反する違法な公金支出に該当するという判決がなされたこと（別件確定判決）を踏まえて、派遣法6条2項の規定に沿うように、派遣法施行時の平成14年4月1日に遡って派遣職員に対して直接給与を支給するために制定されたものであるところ、本来であれば、神戸市が派遣職員に対し同日以降の給与を改めて支給し、派遣職員が派遣先から受領していた給与相当額を派遣先団体に返還した上、神戸市が派遣先団体に給与相当額の返還を求めることになるが、これを実施するための煩瑣な事務手続に要する時間及び経費、派遣先団体から派遣職員に支給された給与の返還を求めることが事実上困難であることなどを考慮して、本件改正条例附則4項において、派遣先団体から給与の支給を受けた派遣職員に対して神戸市から遡及して給与の支給を行わないこととする一方で、派遣先団体に対して不当利得返還請求権を行使せず、同附則5項において、本件請求権等を放棄する旨定めたものであるから、神戸市が一方的に派遣先団体に対する不当利得返還請求権を放棄したものではなく、派遣先団体の派遣職員に対する神戸市の給与支払債務も免れる措置が講じられているものであることが認められる。

そうすると、本件請求権の放棄を含む本件改正条例の議決は、先行した住民訴訟の結果を踏まえ、その訴訟における裁判所の判断（別件確定判決）を尊重する形で、従来派遣法上疑義のあった神戸市の外郭団体に対する派遣職員の給与相当額を含んだ補助金等の扱いを是正するとの趣

旨及び目的により行われたものと認めるのが相当であり、派遣先団体を不当に優遇し、神戸市の財政に過大な負担を与えるものであるとも認められない。

(イ) さらに、証拠（乙14ないし16）及び弁論の全趣旨によれば、本件改正条例は、その審議過程において、矢田や派遣先団体には支払請求に応える資産もないという実態であること、各派遣先団体は支給を受けた補助金に対応する公益活動を行っていること、仮に各派遣先団体に不当利得返還請求をした場合に現実に得られる利益と当該派遣先団体が破綻しその公益的事業の利用者たる市民一般が被る不利益等との衡量を図る必要があることなどが指摘され、権利放棄の議決に関する裁判例、学説が参考として紹介され、神戸市議会本会議での質疑、総務財政委員会での議案及び陳情の審査、本会議での賛成及び反対の討論を経て、議決がなされたものであることが認められる。

上記議決にあたって、神戸市当局から虚偽の説明がなされ、議会の議決が一方的な情報のみに基づいてなされたと認めるに足りる証拠はない。

エ 以上によれば、本件改正条例の議決が議決権の濫用にあたるということはない。原告らの主張は採用しない。

3 まとめ

したがって、本件請求権は、本件改正条例附則5項により、すべて放棄され消滅したというべきであるから、被告神戸市長及び被告神戸市代表監査委員につき本件請求権の行使、訴訟提起を怠った違法があるとはいえない。

第4 結論

よって、原告らの請求はいずれも理由がないからこれを棄却することとして、主文のとおり判決する。

神戸地方裁判所第2民事部

裁判長裁判官 梅 村 明 剛

裁判官 木 太 伸 広

裁判官 藪 田 貴 史

これは正本である。

平成22年10月28日

神戸地方裁判所第2民事部

裁判所書記官 平田光信

