

# 判例研究-「公金支出と首長の請求権放棄」の判断について-

メタデータ	言語: jpn 出版者: 明治大学大学院会計専門職研究科 公開日: 2014-03-06 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 守屋, 俊晴 メールアドレス: 所属:
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10291/16443">http://hdl.handle.net/10291/16443</a>

## 【論文】

### 判例研究—「公金支出と首長の請求権放棄」の判断について

—Law Precedent Study—  
The Judgment for Expenditure of Public Money and  
Renunciation in Demand Right of the Mayor

守屋 俊 晴

Toshiharu MORIYA

【キーワード】(1) 公金支出 (2) 補助金 (3) 首 長 (4) 市 長  
(5) 派遣職員 (6) 地方議会 (7) 地方公共団体 (8) 請求権の放棄

#### 【目 次】

第1章 地方政府と補助行政

第2章 神戸市外郭団体派遣職員への人件費違法支出損害賠償等請求事件

第3章 大阪府大東市の損害賠償請求事件

#### 第1章 地方政府と補助行政

##### 1 公金支出と請求権の放棄

日本経済新聞（2012年4月21日 朝刊）は、「違法な公金支出であるとして地方自治体の首長に損害賠償を求めた住民訴訟で地方議会が賠償請求権を放棄したことの有効性が争われた5件の訴訟の上告審判決が20日、最高裁であった。」とし、その内容としては、「地方自治体の首長の賠償責任を帳消しにする議会議決の有効性について一定の制約を示した20日の最高裁判決は、住民の代表である議会の裁量権を広く認めつつも、住民訴訟制度を骨抜きにしかねない安易な請求権放棄が相次いでいる実情について、慎重な運用を求めたものと言える。」と記述している。

上記の5件の訴訟は、以下の（表一1）に見られる神戸市の4件と大阪府大東市の「公金の違法支出」を巡る住民訴訟である。また、2012年4月23日に、栃木県さくら市に関する判決も下されている。

なお、2012年4月20日の最高裁判決は、以下の4件である。

- ① 「平成22年（行ヒ）第102号 神戸市外郭団体派遣職員への人件費違法支出損害賠償等請求上告受理申立事件」（2次訴訟）

- ② 「平成22年（行ヒ）第453号 神戸市外郭団体派遣職員への人件費違法支出損害賠償等請求上告受理申立事件」（3次訴訟）
- ③ 「平成23年（行ヒ）第445号 神戸市平成20年度、21年度外郭団体派遣職員への人件費違法支出損害賠償等請求上告受理申立事件」（4次訴訟）
- ④ 「平成23年（行ヒ）第212号 損害賠償金等支払請求を怠る事実を確認等請求上告受理申立事件」（5次訴訟）

出典 ウェブ検索「外郭団体の派遣人件費訴訟について」

[www.city.kobe.lg.jp/information/municipal/h24/img/sou240427-3.pdf](http://www.city.kobe.lg.jp/information/municipal/h24/img/sou240427-3.pdf)

(表一) 公金支出賠償請求訴訟の二審と最高裁の判断

自治体名	提訴時の 損害賠償請求額	請求権放棄の有効性の判断	
		高裁	最高裁
神戸市①	約70億円	無効	有効（約55億円の請求放棄確定）
神戸市②	約207億円	有効	差し戻し（高裁）
神戸市③	約3億円	有効	差し戻し（高裁）
神戸市④	約81億円	無効	差し戻し（地裁）※
大阪市大東市	約270万円	有効	差し戻し（高裁）
栃木県さくら市	約1億円	無効	23日に判決

(注) ※ 地裁に差し戻すとして高裁判断を支持し上告棄却（新聞の注記文章）  
 (注) 出典 日本経済新聞（2012年4月21日 朝刊）の新聞掲載データを転記している。ただし、原則として億円単位で表示している。

## 2 事件の概要

2012年4月20日および同月23日にあった上告審判決（最高裁判決）は、(表一)に示した5件である。なお、ホームページで公表されているのは、以下の3件（2012年6月30日現在）である。ここでは、「事案」と「主文（主要部分）」を掲記しておくことにした。

- ① 事案 平成22年（行ヒ）第102号 神戸市外郭団体派遣職員への人件費違法支出損害賠償等請求事件

主文

- 1 原判決中上告人敗訴部分を破棄し、同部分につき第一審判決を取り消す。
- 2 前項の部分に関する被上告人らの請求をいずれも棄却する。

- ② 事案 平成21年（行ヒ）第235号 損害賠償請求事件

主文

- 1 原判決中上告人の請求を棄却した部分を破棄する。
- 2 前項の部分につき、本件を大阪高等裁判所に差し戻す。
- 3 上告人のその余の上告を却下する。

- ③ 事案 平成22年（行ヒ）第136号 公金違法支出損害賠償請求事件

## 主文

- 1 原判決を破棄する。
- 2 本件を東京高等裁判所に差し戻す。

日本経済新聞（2012年4月21日朝刊）では、「放棄が相次ぐきっかけになったのは2002年の地方自治法改正。改正前の住民訴訟は、首長に直接請求、判決で支払いを命じる仕組みだった。法改正後は対象が自治体になり、自治体が首長へ賠償請求するよう求める方式が変わった。」としているが、地方公共団体の首長は一種の大統領制で、ときとして独裁制の強い行政執行権を有していることもあり、そのような場合、地方議会の有効な審議が行われ難いことになる。実際、地方議員による議員提案条例の数は少ない。とくに地方議員のなかには、任期中、議会でひとつの質問をも行ったことがないという議員がいるとの批判がある。また、同日の新聞では、「住民訴訟の状況などを総合考慮して判断すべきだ」と厳格な判断基準を示しており、安易な議会の判断に警鐘を鳴らした形だ。」としている。ここにいう「安易な議会の判断」とは、十分な審議を行うことなく、「地方公共団体の首長に対する請求権」を放棄していることである。判決において求められるべきことは、地方議会が、「十分な審議を尽くしたか」を明らかにすることにあつたと考える。

いずれにしても、当日の新聞では「23日に上告審判決が言い渡される栃木県さくら市の同種訴訟も含め、二審では住民側勝訴が3件、敗訴が3件と判断が割れていた。」と、本件関連訴訟に微妙な問題があることを指摘している。

上記の（表一）に示しているように、高裁判決では、無効が3件で、有効が3件と分かれている。しかし、高裁で無効とされた神戸市①の事案では、最高裁で有効とされたが、訴訟請求額のうち約55億円の請求放棄が確定していることからすれば、敗訴と考えるのか、約15億円の確定額をもって勝訴と考えるのかは、判断の分かれるところであるが、一応、勝訴とされている事案であろう。なお、差し戻し判決は、高裁判決の逆転判決となる可能性が高いことからすれば、無効判決の件数が高まるものと思われる。

## 第2章 神戸市外郭団体派遣職員への人件費違法支出損害賠償等請求事件

### 1 事案の内容（概要）と提訴根拠

#### （1）はじめに

地方自治法は第199条（「監査委員の」職務）第7項に、地方公共団体が、補助金、交付金、負担金、貸付金、損失補償、利子補給、その他財政的援助を行っている場合の監査委員の監査を定めている。この相手側のことを、地方公共団体サイドでは、一般に管理団体、財政支援団体、援助団体、関係団体、関連団体などの呼称で呼んでいる。「団体」は、株式会社を含めそれ以外の法人を含む総称である。そして、地方公共団体は、これらの団体に、人的、財政的、その他の形態（独占的営業権の付与など）による援助を行っているのが通常である。これらの団体が行っている業務は、通常、地方公共団体の本務に付随する業務、補佐的業務であるが、場合によっては、天下り先確保という要請に基づいている場合もある。したがって、必然的に各種の財政的援助が行われていることにもなってくる。

本件訴訟は、このような一般的な関係があると想定される関係において行った財政的援助（経済的支援）について、その必要性の観点から、否定されるべきであるから、その経済的支援の金銭的評価額の返還請求を求めたものである。ここで問題とされている前提は「〔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18年法律第50号による改正前の法律の題名は「公益法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律」。以下、同改正の前後を通じて「派遣法」という。）の規定のうち、2条1項は同改正前のものをいい、その余の規定は現行のものをいう。」にある。

本件事案の内容は、以下（概要）のとおりである。

- ① 提訴者（原告）は、神戸市の住民である被上告人らである。
- ② 訴因は、神戸市がその職員を派遣していた公益的法人等および派遣法第10条第2項所定の退職派遣者を在職させていた同条第1項所定の特定法人に対して派遣職員または上記退職派遣者（以下「派遣職員等」という。）の給与相当額を含む補助金または委託料（以下「補助金等」という。）を支出したことは派遣職員の給与の支給方法等を定める派遣法を潜脱するもので違法、無効である。
- ③ 訴訟の相手（被告人）は、平成17年度および同18年度の補助金等の支出当時の神戸市長である。
- ④ 根拠は、地方自治法第242条の2第1項第4号に基づく住民訴訟である。
- ⑤ 租額は、補助金等のうち派遣職員等の給与相当額およびその遅延損害金並びに上記派遣職員等の給与相当額およびその遅延利息につき不当利得返還請求の合計額である。

なお、地方自治法第242条の2（住民請求）第1項本文と同項第4号は、以下のような規定となっている。

#### 法第242条の2第1項

普通地方公共団体の住民は、前条第1項の規定による請求をした場合において、同条第4項の規定による監査委員の監査の結果若しくは勧告若しくは同条第9項の規定による普通地方公共団体の議会、長その他の執行機関若しくは職員の措置に不服があるとき、又は監査委員が同条第4項の規定による監査若しくは勧告を同条第5項の期間内に行わないとき、若しくは議会、長その他の執行機関若しくは職員が同条第9項の規定による措置を講じないときは、裁判所に対し、同条第1項の請求に係る違法な行為又は怠る事実につき、訴えをもつて次に掲げる請求をすることができる。

同項第1～第3号（記載省略）

同項第4号

当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方に損害賠償又は不当利得返還の請求をすることを当該普通地方公共団体の執行機関又は職員に対して求める請求。ただし、当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方が第243条の2第3項の規定による賠償の命令の対象となる者である場合にあつては、当該賠償の命令をすることを求める請求

なお、上記の「当該職員」とは、1987年（昭和62年）4月10日の最高裁判決で「当該訴訟において適否が問題とされている財務会計上の行為を行う権限を法令上本来的に有するとされている者及びその者から権限の委任を受けるなどして右権限を有するに至つた者をいう。」とされている。

## (2) 派遣と給与の支払

事案の背景としては、地方公共団体が、その職員を派遣することができる公益的法人等の団体のうち、「その業務の全部又は一部が市の事務又は事業と密接な関連を有するものであり、かつ、市がその施策の推進を図るため人的援助を行うことが必要である（中略）団体の業務にその役職員として専ら従事させるため、職員を派遣することができる旨を規定し（中略）、第1審判決別表2の「本件各団体」欄記載の各団体（以下「本件各団体」という。）のうちB株式会社（以下「B社」という。）を除く各団体が派遣対象団体として定められていた。」とされていた。そして、これを受けて、本件旧条例第4条（公益的法人等への職員の派遣等に関する条例「平成13年神戸市」）「派遣職員のうち派遣法6条2項に規定する業務に従事するものには、その職員派遣の期間中、給料、扶養手当、調整手当、住居手当及び期末手当のそれぞれ100分の100以内を支給することができる旨を規定していた。」ことにより、財政的援助を行っていたのである。なお、ここにいう「派遣」とは、「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4月26日法律第50号）」（以下「派遣法」という。）にいう派遣であって、民間事業者においていう「派遣」とは異なる。民間事業者においていうところの「出向」に相当するものである。

上記派遣法第6条（派遣職員の給与）第1項は「派遣職員には、その職員派遣の期間中、給与を支給しない。」とし、その趣旨は、派遣先の負担において支払うものとしている。しかし、例外措置が同条第2項に、以下のように定めている。

### 同法第6条第2項

派遣職員が派遣先団体において従事する業務が地方公共団体の委託を受けて行う業務、地方公共団体と共同して行う業務若しくは地方公共団体の事務若しくは事業を補完し若しくは支援すると認められる業務であってその実施により地方公共団体の事務若しくは事業の効率的若しくは効果的な実施が図られると認められるものである場合又はこれらの業務が派遣先団体の主たる業務である場合には、地方公共団体は、前項の規定にかかわらず、派遣職員に対して、その職員派遣の期間中、条例で定めるところにより、給与を支給することができる。

また、地方公共団体が、その職員を退職後に退職派遣者として在職させることができる特定法人について定める派遣法第10条第1項の規定を受けた本件旧条例第10条2号（本件条例の掲載省略）は、同条第1号に掲げるもののほか、神戸市が出資している法人のうち、神戸市が人的援助を行うことが特に必要であるものとして人事委員会規則で定めるものを特定法人とする旨を規定し、上記規則において、本件各団体のうちB社が特定法人として定められていた。

なお、「特定法人」とは、派遣法第10条（特定法人の業務に従事するために退職した者の採用）第1項（本文内の該当部分を抜粋）によれば、以下の条項に該当する法人とされている。

地方公共団体が出資している株式会社のうち、その業務の全部又は一部が地域の振興、住民の生活の向上その他公益の増進に寄与するとともに地方公共団体の事務又は事業と密接な関連を有するものであり、かつ、地方公共団体がその施策の推進を図るため人的援助を行うことが必要であるもの。

神戸市による職員の派遣等は、以下のような状況にあった。

- ① B社を除く各団体  
市の職員を在職中に派遣職員を派遣していた。
- ② B社  
市の職員を退職の上で、退職派遣者として在職させていた。
- ③ 本件各団体の業務  
医療、福祉、文化、産業振興、防災対策、住宅供給、都市環境整備、高齢者失業対策等の各分野における活動を行っていた。
- ④ 職員等の従事状況  
本件派遣職員等は、本件各団体の業務のみに従事しており、市の業務には従事していなかった。
- ⑤ 給与の支払  
市は、本件派遣職員の給与について、派遣法第6条第2項および本件旧条例第4条の定める手続による支給の方法を採っていなかった。
- ⑥ 補助金の支出  
神戸市は、平成17年度ないし同18年度において、本件各団体のうちC公社、社団法人DおよびB社の3団体を除く各団体に対し、補助金を支出していた。

判決文によれば「市議会は、平成21年2月26日、本件旧条例の一部の改正を内容とする本件改正条例の条例案を可決する議決をした。市長は、同日、本件改正条例を公布し、本件改正条例は、一部の規定を除いて同日から施行された。本件改正条例により、本件各団体のうちB社を除く各団体が派遣対象団体として本件新条例別表第1に掲げられ、本件各団体のうちB社、財団法人H、財団法人I及び社団法人Dの4団体を除く各団体が派遣法6条2項の規定により市が派遣職員に給与を支給することができる団体とされ、派遣職員に支給することができる給与に時間外勤務手当等が加えられた。」とし、また、「本件改正条例の施行の後、市の派遣先団体又は特定法人（以下「派遣先団体等」という。）において市の補助金等を派遣職員等の給与等の人件費に充てることはなくなった。」と、当時の経緯を示している。ここでは、本件新条例別表第1の掲載を省略している。

なお、「本件改正条例の附則5項は、本件訴訟に係る市の各請求権を含め、市から派遣先団体等への補助金等その他の支出に係る派遣先団体等又は職員に対する市の不当利得返還請求権及び損害賠償請求権（遅延利息及び遅延損害金を含む。）を放棄する旨を定めている。」としている。この本件附則は、平成21年6月1日から施行された。

## 2 原審（第一審）判決と最高裁判決

### （1）原審の判断

原審は、平成20年4月24日、被上告人らの請求を一部認容する判決を言い渡し、これに対し、上告人が控訴を提起し、被上告人らも附帯控訴を提起した。

原審は、「本件補助金等の支出は派遣法6条2項に違反し違法、無効である」とした上で、その当時の神戸市長の「過失の有無及び本件附則による権利の放棄の有効性」につき、次のとおり判断（要

点)して被上告人らの請求を、それぞれ一部認容すべきものとした。

なお、基礎的知識として、本件各団体の主要な業務は「医療、福祉、文化、産業振興、防災対策、住宅供給、都市環境整備、高齢者失業対策等の各分野」であり、これらの分野は、地方自治法第2条第14項が定める「住民の福祉の向上」と深いつながりのある業務(事業)であるが、収益性の低い業務である。しかし、地方公共団体としては、地域の発展並びに住民の福祉に関係ある事業として、その実施が求められているものである。収益性の高い事業であれば、民間が中心となって事業を展開するが、収益性が低いにもかかわらず、地方公共団体としては、地域の発展並びに住民の福祉のためには、補助金等を支出しても、推進していかねばならない事業があることを理解しておく必要がある。そのような場合、補助金等の支出支援が必要とされるが、訴訟においては、その必然性、必要性が問われてくる。

### ① 過失の有無

本件補助金等の支出の当時、補助金等が派遣職員等の給与に充てられることが適法であるとする通説や裁判例が存在するといった状況にはなかったことから、当時の市長に、注意義務を怠った過失が認められる。

### ② 地方議会の議決の有効性

普通地方公共団体の議会が、条例の形式により権利の放棄を議決し、その長がこれを公布したとしても、直ちに、その対象となった権利について放棄の効力が生じて、その権利が消滅するということとはできない。

### ③ 住民訴訟の制度

当時の市長に対する損害賠償請求権と本件各団体に対する不当利得返還請求権を放棄する旨の本件附則に係る市議会の議決は、市の執行機関である市長が行った違法な財務会計行為を放置し、損害の回復を含めて、その是正の機会を放棄するに等しく、住民訴訟の制度を根底から否定するものといわざるを得ず、議決権の濫用に当たる。

多くの地方自治体の行政において不適切な行為もしくは不適切な支出行為があることから鑑みてこのような原審の判決は容認される場所であるが、本件事例においては「住民の福祉の向上もしくはその必要性」との関係が明確にされていないため「判断の良否判定」が、困難な判決文となっている。なお、本書80頁③、④参照のこと。

## (2) 最高裁の判断・その1

ともかく、このように判断を行った原審の判決に対して、最高裁は、「本件補助金等の支出が違法、無効であるとした点は是認することができる」が、上記の①～③の判断は容認できないとして、以下の理由(要点)を挙げている。

### ① 派遣法の依拠の有効性

派遣法は、条例で定めるところにより、派遣職員に給与を支給することができる旨を規定しているが、地方公共団体が派遣先団体等に支出した補助金等が派遣職員等の給与に充てられることを禁止する旨の明文の規定は置いていない。

### ② 慣習的行為

本件補助金等の支出当時、神戸市のほかにも多くの政令指定都市において、派遣先団体等に

支出された補助金等が派遣職員等の給与に充てられていたことがうかがわれる。

③ 判例の不存在

法人等に派遣された職員の給与に充てる補助金の支出の適法性に関しては、派遣法の施行前に支出がされた事例に係る裁判例は、適法と違法とに分かれており、また、派遣法の施行後に支出がされた事例については、直接判断した裁判例はいまだ現れていない。

④ 注意義務違反の有無

上記の本件補助金等の支出当時の市長において、自らの権限に属する財務会計行為の適法性に係る注意義務に違反したとはいえず、また、補助職員が専決等により行う財務会計上の違法行為を阻止すべき指揮監督上の義務に違反したともいえない。

以上の検討の結果、最高裁は「神戸市長に対する損害賠償請求を求める被上告人らの請求は理由がない。」と、原審の判断を退けている。

(3) 最高裁の判断・その2

つぎに、最高裁は「神戸市の本件各団体に対する不当利得返還請求権に係る権利の放棄の有効性」について検討している。

普通地方公共団体の議会の議決事項として、「権利の放棄を規定している趣旨は、その議会による慎重な審議を経ることにより執行機関による専断を排除することにあるものと解される」としていながらも、この判決文の中では、本件事案について、「慎重な審議」を行っていたかの検討は行われていない。そして、普通地方公共団体が、「その権利を放棄するに当たって、その議会の議決及び長の執行行為という手続的要件を満たしている限り、その適否の実体的判断については、議会の裁量権に基本的に委ねられているものというべきである。」と判断している。

① 派遣法違反の認識

市長はもとより本件各団体においても、その支出の当時、これが派遣法の規定またはその趣旨に違反するものであるとの認識に容易に至ることができる状況にはなかった。

② 不当利得目的の不存在

本件補助金等の支出の原因および経緯に関しては、本件各団体が不法な利得を図るなどの目的によるものではなかった。

③ 人的援助の必要性

本件各団体は、派遣対象団体または特定法人とされ、その業務の全部または一部が公益の増進に寄与するとともに、神戸市の事務または事業と密接な関連を有し、その施策の推進を図るため人的援助が必要であり、本件補助金等は、派遣職員等の給与等の人件費という必要経費に充てられていた。

④ 補助金等支出の妥当性

本件各団体の活動を通じて医療、福祉、文化、産業振興、防災対策、住宅供給、都市環境整備、高齢者失業対策等の各種サービスの提供という形で、住民に相応の利益が還元されているものと解され、本件各団体が不法な利益を得たものということとはできない。

⑤ 住民の不利益

本件派遣職員等の給与等の人件費に充てられた本件補助金等を直ちに返還することを余儀なくされるとすれば、本件各団体の財政運営に支障が生じ得る。これにより公益的事業の利用者

たる住民一般が被る不利益等が生じる。住民に対する医療、福祉、文化、産業振興、防災対策、住宅供給、都市環境整備、高齢者失業対策等の各種サービスの提供を行っている本件各団体について、そのような事態が生ずることを回避すべきである。

以上のことから、最高裁は「本件派遣職員等の給与の大半は、適法な手続を経た上で市の公金から支出されることがそもそも予定されていたものといえる。」との判断を下している。そして、ここでは「上記請求権の放棄によって、神戸市の財政に及ぼす影響は限定的ものにとどまる」と、相対的重要性（低い）の判断を行っている。

#### （４）住民訴訟制度と条例制定の問題

最高裁判決では、「本件訴訟の係属中に、上告人の第一審での一部敗訴を経て、原審の判決の言渡り期日の直前に本件改正条例案が可決されており、このような現に係属する本件訴訟の経緯を踏まえ、本件附則に係る議決については、主として住民訴訟制度における当該財務会計行為等の審査を回避して制度の機能を否定する目的でされたなど、住民訴訟制度の趣旨を没却する濫用的なものに当たらないか否かという観点からみることとする。」旨の検討を行っている。

この点に関し、「原審は、市の本件各団体に対する不当利得返還請求権を放棄する旨の本件附則に係る市議会の議決は地方自治法の定める住民訴訟制度を根本から否定するものである旨をいう。」が、最高裁の立場においては、「上記請求権の放棄を内容とする上記議決をもって、住民訴訟制度を根底から否定するものであるということはできず、住民訴訟制度の趣旨を没却する濫用的なものに当たるということはできない。」と退ぞけている。ただし、どのような場合、「住民訴訟制度の濫用」となり、本件事例においては、どのような理由で、「住民訴訟制度の濫用に当たらない」のか、必ずしも具体的な解釈を行っているわけではない。その点については、前述したように「本件事案について、慎重な審議を行っていたかの検討は行われていない。」ことにも表われている。

また、続けて、本件助成金等の支出について、「本件訴訟等を契機に条例の改正が行われ、以後、市の派遣先団体等において市の補助金等を派遣職員等の給与等の人件費に充てることがなくなるといふ是正措置が既に採られている。」として、行為の有効性を認めている。しかし、改正後の行為をもって、改正前の行為の有効性を判断することの当否が問題とされるべきである。法的秩序の観点から、租税法には「租税法律主義」と「租税法規不遡及の原則」がある。

いずれにしても、「以上の諸般の事情を総合考慮すれば、市が本件各団体に対する上記不当利得返還請求権を放棄することが普通地方公共団体の民主的かつ実効的な行政運営の確保を旨とする地方自治法の趣旨等に照らして不合理であるとは認め難いというべであり、(中略) その議決は適法であると解するのが相当である。(中略) 本件附則に係る権利の放棄は有効であって、本件附則の施行により当該請求権は消滅したものである。」と締めくくっている。

#### （５）２次訴訟判決の要点

この２次訴訟判決における要点は、以下の点にある。

##### ① 補助金の違法性について

本件補助金等の支出は、支出の方法等を法定した派遣法の定めに違反しているので無効であるとした。

##### ② 首長の過失の有無について

補助金等を派遣人件費に当てることを禁じた明文の規定がないこと、多くの政令市で同様の支出を行っていたこと等からして、市長に過失はないとされた。

③ 請求権放棄の有効性について

ア) 地方公共団体の債権の放棄は、住民による直接の選挙を通じて選出された議員により構成される議会の裁量権に委ねられている。

イ) ただし、住民訴訟の対象とされている損害賠償請求権または不当利得返還請求権の放棄については、当該議決の趣旨や経緯など諸般の事情を総合的に考慮して、放棄することが、地方自治法の趣旨に照らして不合理であって、裁量権の逸脱またはその濫用に当たると認められるときは、その議決は違法であり、その結果、請求権の放棄は無効となるとしている。

(注) 地方自治法の趣旨とは、何条の規定が想定されているのか、不明であるが、地方自治法第2条が定める「地方公共団体の事務」としての以下の事項(同法第14項)が、ひとつの有用な趣旨と推認される場所である。

ア) 住民の福祉の増進に努めること

イ) 最少の経費で最大の効果を挙げること

④ 神戸市の不利益性について

本件補助金等は、派遣職員等の必要経費(人件費)に充てられていて、本件各団体の活動を通じて、医療、福祉等の各種サービスの提供の形で、住民に相応の利益が還元されていることから、不法な利益が発生しているということにはならないとしている。

⑤ 神戸市による補助金等の人件費充当の廃止について

本件訴訟等を契機に条例が改正され、以後、神戸市の派遣先団体等において、神戸市による補助金等を派遣職員等の人件費に充てることはしないという是正措置が既に採られている。

(注) 金銭に色は付いていないので、派遣先団体等の収支決算に、神戸市の補助金等の経済的影響度合等を検討、判断しないと、現実的なもしくは事実としての充当の可否を判断することはできない。直接的充当はないとしても、間接的に充当していることはあると思われるからである。

⑥ 結審の適法判断について

以上、諸般の事情を総合的に考慮すれば、放棄という市議会の議決は、その裁量権の範囲の逸脱または濫用に当たるとはいえず、「その議決は適法である」と解するとしている。

(6) 補足説明

本件判決には、裁判長裁判官による「補足意見」が付されている。その要点は、以下の2点にある。

① 住民訴訟制度の趣旨からの判断

「住民訴訟制度は、普通地方公共団体の財務会計行為の適正さを確保するために住民の関与を認めた制度であるが、地方公共団体の長などの執行機関に対しては、その故意又は過失により行われた違法な財務会計行為と相当因果関係のある地方公共団体の損害につき、個人責任を負わせることとし、そのことにより財務会計行為の適正さを確保しようとするものである。」ことからすれば、本系事案に関しては、その趣旨から逸脱しているものではないという結審への導きであると理解される場所である。

② 損害賠償の道義的判断

「地方公共団体の長が、故意等により個人的な利得を得るような犯罪行為ないしそれに類す

る行為を行った場合の責任追及であれば別であるが、錯綜する事務処理の過程で、一度ミスや法令解釈の誤りがあると、相当因果関係が認められる限り、長の給与や退職金をはるかに凌駕する損害賠償義務を負わせることとしているこの制度の意義についての説明は、通常の個人の責任論の考えからは困難であり、それとは異なる次元のものといわざるを得ない。」として、常識的判断の必要性からの結審への導きであると理解されるところである。

### 3 外郭団体の派遣人件費訴訟の経緯

#### (1) 経緯概要

外郭団体の派遣人件費訴訟には幾つかの訴訟があり、その経緯について示すと、以下の（表—2）ような関係が見られる。

上記のような訴訟経過がある。神戸市は、1次訴訟から4次訴訟までの提訴を受けて、また、

（表—2）外郭団体の派遣人件費訴訟の経緯（その1）

適用	日付	内容
1次訴訟	2006. 4. 5	8外郭団体等に対する2004年と2005年の補助金支出は違法であるとして外郭団体等への不当利得返還請求および市長への損害賠償請求を求めて提訴した。
	2008. 4.24	「神戸地裁判決・本市敗訴」 2団体への補助金支出は、公益上の必要性の判断を経ておらず違法（1団体分は適法）である。 ⇒外郭団体等・市長への約2.2億円の請求命令を行った。
	2009. 1.20	「大阪高裁判決・本市敗訴」 3団体への補助金支出は、派遣法6条2項の給与支給以外は認められず違法である。 ⇒外郭団体等・市長への約2.5億円の請求命令を行った。
2次訴訟	2006. 6.29	20外郭団体等に対する2005年と2006年の補助金・委託料の支出は違法であるとして外郭団体等への不当利得返還請求・市長への損害賠償請求を求めて提訴した。
	2008. 4.24	「神戸地裁判決・本市敗訴」 18団体への補助金・委託料の支出は、公益上の必要性の判断等を経ておらず違法（2団体分は適法）である。 ⇒外郭団体等・市長への約45.5億円の請求命令を行った。
	2009.11.27	「大阪高裁判決・本市敗訴」 20団体への補助金・委託料の支出は、派遣法6条2項の給与支給以外は認められず違法である。 市の請求権を放棄する条例改正は無効である。 ⇒外郭団体等・市長への約55.4億円の請求命令を行った。
3次訴訟	2008.12.11	18外郭団体等に対する2007年と2008年の補助金・委託料の支出は違法であるとして外郭団体等への不当利得返還請求・市長への損害賠償請求を求めて提訴した。
	2009.11.11	「神戸地裁判決・本市勝訴」 補助金・委託料の支出については、既に市が請求権を放棄しているため請求を棄却する。

適用	日付	内容
	2010. 8.27	「大阪高裁判決・本市勝訴」 補助金・委託料の支出については、既に市が請求権を放棄しているため請求を棄却する。 請求権の放棄の可否は、議会の良識ある合理的判断に委ねられている。
4次訴訟	2009. 6.23	47外郭団体等に対する2008年と2009年の補助金・委託料・給与の支出は違法であるとして外郭団体等への不当利得返還請求・市長への損害賠償請求を求めて提訴した。
	2010.10.28	「神戸地裁判決・本市勝訴」 2008年の補助金等支出については、既に市が請求権を放棄しており、2009年の給与等支出については、違法事由がないので請求を棄却する。
	2011. 9.16	「大阪高裁判決・本市一部敗訴」 2008年の補助金等支出については、請求権放棄を無効とし、差し戻した。 2009年の給与等支出については、違法事由がないので請求を棄却する。
5次訴訟	2010. 8.26	1次訴訟に係る請求権の行使を怠っていることの違法確認を求めて提訴した。
	2010.10.28	「神戸地裁判決・本市勝訴」 補助金支出については、既に市が請求権を放棄しており請求を棄却する。
	2011. 3.15	「大阪高裁判決・本市一部負訴」 補助金支出については、既に市が請求権を放棄しており控訴を棄却する。

出典 ウェブ検索「外郭団体の派遣人件費訴訟について」  
[www.city.kobe.lg.jp/information/municipal/h24/img/sou240427-3.pdf](http://www.city.kobe.lg.jp/information/municipal/h24/img/sou240427-3.pdf)  
 本件資料の p.25「外郭団体の派遣人件費訴訟の経緯」を基に組替整理して作成している。  
 (注) 本件資料の和暦表示を洋暦表示にし、また、一部加筆している。

2008年4月24日の2件の「神戸地裁判決・本市敗訴」および2009年1月20日の「大阪高裁判決・本市敗訴」を受けた。そのような経緯の反省の下、2009年2月26日、神戸市市議会は、2002年から2008年の派遣人件費補助金等に係る不当利得返還請求等の放棄を規定した「派遣条例改正案」を可決し、公布した。この改正が、最高裁判決に影響を与えている。しかし、敗訴を受けた上での改正条例の遡及的適用の効果（有効性判断）については、大きな疑問の残るところである。

## (2) 最高裁判決等の結果

上記の1次訴訟から5次訴訟に係る最高裁判決は、以下に示した（表一3）のようになっている。

これまでに示した1次訴訟から5次訴訟に係る判決の結果は、以下に示した（表一4）のようになっている。

このように判決の判断が分かれているように、そこには微妙な問題が介在しているようである。訴訟で問題とされるのは「法的な違法性の可否」であるが、住民の目線は、その適合性である。たとえば、日本経済新聞（2005年4月5日朝刊）は、以下の記事を掲載（要点）している。

地方公共団体の職員厚遇問題で、2005年4月5日、大阪国税局は神戸市に対する所得税の集中税務調査に入る。永年勤続の職員に公費で支給していた旅行券などが給与所得にあたる可能性があるとの判断による調査である。神戸市は、永年勤続年数が25年を過ぎて50歳になった職員に10万円の旅行券を、勤続15年、35年の職員にも3万～5万円分のクーポン券を支給している。2004年の支給総額は約1億円だった。実質的に給与と認定されれば、地方公共団体に源泉徴収義務が発生する。

(表一三) 外郭団体の派遣人件費訴訟の経緯 (その2)

適用	日付	内容
1次訴訟	2019.12.10	「最高裁決定：本市敗訴」 上告を棄却し、上告受理申し立てを不受理と決定した。 ⇒外郭団体等・市長への約2.5億円の請求を命じた高裁判決が確定した。 なお、本市の請求権放棄前に上告しているため、請求権放棄については言及していない。
2次訴訟	2012. 4.20	「最高裁判決：本市勝訴」 補助金・委託料の支出について、市長に過失があったとはいえない。 権利放棄の議決についても、裁量権を逸脱したものではなく有効である。
3次訴訟	2012. 4.20	「最高裁判決：破棄差し戻し」 権利放棄の議決について、裁量権を逸脱したものであるか審理が尽くされていない。
4次訴訟	2012. 4.20	「最高裁判決：上告棄却」 → (1審へ差し戻し) 権利放棄の議決について、裁量権を逸脱したものであるか、審理が尽くされていない。
5次訴訟	2012. 4.20	「最高裁判決：破棄差し戻し」 権利放棄の議決について、裁量権を逸脱したものであるか、審理が尽くされていない。

出典 ウェブ検索「外郭団体の派遣人件費訴訟について」  
[www.city.kobe.lg.jp/information/municipal/h24/img/sou240427-3.pdf](http://www.city.kobe.lg.jp/information/municipal/h24/img/sou240427-3.pdf)  
 本件資料のp.25「外郭団体の派遣人件費訴訟の経緯」を基に組替整理して作成している。  
 (注) 本件資料の和暦表示を洋暦表示にし、また、一部加筆している。

(表一四) 外郭団体の派遣人件費訴訟結果比較表

訴訟	地裁判決	高裁判決	最高裁判決	差し戻し理由
1次訴訟	×	×	×	
2次訴訟	×	×	○	
3次訴訟	○	○	差し戻し	審理が不十分
4次訴訟	○	一部×	差し戻し	審理が不十分
5次訴訟	○	○	差し戻し	審理が不十分

(注) ×印は市の敗訴

大阪国税局の調査要点は「給与所得の判断」であるが、もし、これが給与所得とした場合、地方自治法第204条および第204条の2の規定の適合する給料、給与等に該当することになるのか問われることになる。

大阪国税局は、これより以前の2005年1月から「ヤミ年金」の支給など、職員への過剰な福利厚生が発覚した大阪市の税務調査を行っている。また、今後の方針として、京都市に対する税務調査を示唆している。

日本経済新聞(2005年8月27日 朝刊)は、大阪市の「ヤミ年金」や「カラ残業」を調査している

調査委員会が、2005年8月26日、新にヤミ年金約189億円があったとの報告書をまとめたことを明らかにしている。この結果、1999年以前の分を含め総額328億円に上っていることになる。また、日本経済新聞（2005年8月20日 朝刊）は、2004年までの4年間の超過勤務手当のうち約123百万円（計約46,984時間）がカラ残業であったことを報じている。

このような報道記事だけでなく、地方公共団体のムダ、ムリ、ムチャな行政が取りざたされている。そのようなことから「住民の地方公共団体に対する信頼性」の低下は、問題視されている。地方公共団体に対する住民の関心は高く、一定の信頼性はある。また、多くの地方公務員は、信頼に足る勤務を行っているが、ときとして、その信頼を裏切るようなことが起きている。神戸市の一連の訴訟も、「信頼の裏返しによる提訴」と読むことができる。

### 第3章 大阪府大東市の損害賠償請求事件

#### 1 事案の内容（概要）と提訴根拠

##### （1）はじめに

本件事案の内容（概要）は、以下のとおりである。

- ① 提訴者（原告）は、大阪府大東市の住民である上告人である。
- ② 訴因は、大東市が非常勤職員の退職の際に要綱に基づいて退職慰労金を支給していることは、大東市が、「給与条主義」を定めた地方自治法第204条の2ほかの規定に違反し違法であることとして、支出当時の市長に対する損害賠償請求並びに担当職員であった者3人（以下「市長等」と総称する。）に対する賠償命令をすることを求めるとともに、同項第1号に基づき、非常勤職員に対する退職慰労金としての公金の支出の差し止めを求めた住民訴訟である。
- ③ 訴訟の相手（被告人）は、2007年4月および同年8月に大東市が非常勤職員に対して支出した当時の市長等である。
- ④ 根拠は、地方自治法第242条の2第1項第4号に基づく住民訴訟である。
- ⑤ 租額は、非常勤職員に対して支出した退職慰労金相当額およびその遅延損害金等である。並びに非常勤職員に対する退職慰労金としての公金の支出の差し止めである。

参考までに、法第204条の2（法定外の給与その他の給付の支給の禁止）の定めは「普通地方公共団体は、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基づく条例に基づかずには、これをその議会の議員、第203条の2第1項の職員及び前条第1項の職員に支給することができない。」とし、給与、報酬等の支払は必ず、各普通地方公共団体は、条例を定めて、その範囲内で支給することを求めている。

なお、本件裁判における裁判長裁判官および他の裁判官3人は、「神戸市外郭団体派遣職員への人件費違法支出損害賠償等請求上告受理申立事件」（2次訴訟）と同一の裁判官である。

##### （2）原審の確定した事実関係等の概要

原審の確定した事実関係等の概要は、次のとおりである。

- ① 大東市の要綱と退職慰労金

長期勤続または在職中の功績・功労に報いるため「大東市非常勤職員の報酬等に関する要綱」(以下「本件要綱」という。)において、退職した非常勤職員に退職慰労金を支給する旨およびその額についての具体的な基準を定めていた。なお、大東市が1998年度から2006年度までの間に本件要綱に基づいて非常勤職員に対して支給した退職慰労金の総額は4,343万円(万円以下四捨五入、以下同様)であった(以下、大東市の本件要綱に基づく非常勤職員に対する退職慰労金を「本件退職慰労金」という。)

## ② 退職慰労金の支給

大東市は、2007年3月31日付けで退職する非常勤職員1名に対し、総務部長が支出負担行為を、人事課長が支出命令を、それぞれ専決によって行った上、同年4月2日付けで本件退職慰労金236万円を支給し、同年7月31日付けで退職する非常勤職員1名に対し、人事課長が支出負担行為および支出命令を、それぞれ専決によって行った上、同年8月1日付けで本件退職慰労金31万円を支給した。

## ③ 提訴

上告人は、2007年10月23日、本件退職慰労金の支給は条例上の根拠を欠いているから地方自治法第204条の2ほかの規定に違反するなど主張して、既に支出された本件退職慰労金相当額の返還等を求める住民監査請求をしたが、大東市監査委員から同監査請求を棄却する旨の通知を受けたため、同12月18日に本件訴えを提起した。

## ④ 第一審(現審)判決

第一審判決は、行政内部の規範にすぎない本件要綱に基づく本件退職慰労金の支給は地方自治法の定める給与条例主義に違反するもので違法であり、大東市は本件退職慰労金支給相当額の損害を被った。よって、市長には故意または過失があるから損害賠償責任を負い、また、他の関係職員3人は故意または重大な過失があるから地方自治法第243条の2第1項所定の賠償責任を負うとして、上告人の請求を一部認容した。

なお、大東市は、第一審口頭弁論終結前である2008年3月31日、本件要綱およびこれに基づく非常勤職員に対する退職慰労金制度を廃止した。

## ⑤ 損害賠償請求権の放棄決議

被上告人が第一審判決を不服として控訴したところ、市議会は、原審口頭弁論終結前である2008年12月22日、4名の市議会議員から、第一審判決が、その成立を認めた本件退職慰労金に係る大東市の市長等に対する損害賠償請求権につき地方自治法第96条第1項第10号の規定に基づいて権利の放棄を行う旨の議案の提出を受け、同日、これを可決する議決をした。

なお、上記第1項は、地方議会の議決事項(限定列举「法定議決事項」)を定めている。そして、そのうちのひとつである第10号の規定は「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」を地方議会の議決とすることができることとされている。

## ⑥ 原審の判断

最高裁によると、原審(第一審、最高裁の使用用語)は、上記事実関係等の下において、本件退職慰労金の支給に係る違法性の有無や市長らの故意または過失の有無などについて判断することなく、要旨、次のとおり判断し、大東市が市長らに対して本件退職慰労金相当額の損害賠償請求権を取得していたとしても、当該請求権は本件議決によって消滅したとして、大東市長らに対する損害賠償請求および賠償命令を求める上告人の請求を棄却すべきものとした。

ここで最高裁が示す「原審の判断の要点」は、以下の点にある。

- ア) 地方自治法が「権利の放棄」を地方議会の議決事項としたことは住民の意思を、その代表者を通じて直接反映させる趣旨を含むと解されるから「権利放棄の議決」は、その長の執行行為を経ることなく、その効力を生ずるものと解される。
- イ) 地方自治法は、法律、政令または条例に特別の定めがある場合を除いて、広く一般的に普通地方公共団体の権利の放棄について議会の議決によるべきものと定めているが、退職慰労金の支給の違法を原因とする損害賠償請求権の放棄については、法律、政令または条例に何ら特別の定めは設けられていない。その放棄の可否は、発生原因、放棄による影響もしくは効果等を総合的に考慮して、合理的判断に委ねられていることから本件議決は適法である。

なお、ここでは、市議会が権利の放棄に係る「発生原因、放棄による影響もしくは効果等」を総合的に検討したその内容並びに結果については示されていないので、市議会が議決した「大東市の損害賠償請求権の放棄」その自体の合理性、妥当性、公平性等について、第三者の視点で評価、判断することはできない。また、ここで取り上げられている非常勤職員の学歴、年齢、経験、特殊技能の有無、勤続年数、勤務態度、性別など一切示されていないので、この観点からの相対的評価もできない。

## 2 最高裁の判断

### (1) 原審判決の否定

最高裁は、上記の原審の判断に対して「原審の上記判断は是認することができない。」と、その理由（要点）を、以下のように示している。

地方自治法が地方議会の議決事項として権利の放棄を規定している趣旨は、その議会による慎重な審議を経ることにより執行機関による専断を排除することにあるものと解されるどころ、普通地方公共団体による債権の放棄は、条例による場合を除いては、同法第149条第6号（長の担当事務「財産を取得し、管理し、及び処分すること。」）所定の財産の処分として、その長の担当事務に含まれるとともに、債権者の一方的な行為のみによって債権を消滅させるという点において債務の免除の法的性質を有するものと解される。したがって、債権の放棄は、条例による場合を除き、その議会が債権の放棄の議決をただけでは放棄の効力は生ぜず、その長による「執行行為としての放棄の意思表示」を要するものというべきである。

原審では、権利放棄の議決は、その長の執行行為を経ることなく効力を生ずるものと解されるとしていた。その点が大きく異なるところであるが、さらに、最高裁では「原審は、本件議決に係る権利の放棄に関し、上記のとおりその効力が生ずるのに必要な市長による執行行為としての放棄の意思表示の有無について何ら審理判断していない。」と指摘している。また、つぎのように「解釈適用の違法性」（要点）を問題視している。

原審は、本件訴訟の係属中に、その請求に係る市長らに対する損害賠償請求権を放棄する旨の

本件議決がされたという事実関係の下において、諸般の事情の総合考慮による判断枠組みを採ることなく、上記諸般の事情のうち、本件議決の存在について認定判断するのみで、本件退職慰労金の支給に係る違法事由の有無および市長らの故意または過失等の帰責性の有無を始め、本件退職慰労金の支給の性質、内容および本件議決の趣旨および経緯、当該請求権の放棄また本件訴訟の経緯、事後の状況などの考慮されるべき事情について何ら検討をしていない。したがって、これらの考慮されるべき事情について審理を尽くすことなく、原審摘示の事情のみを理由に直ちに市長らに対する損害賠償請求権の放棄に係る本件議決が適法であるとした原審の判断には、審理不尽の結果、法令の解釈適用を誤った違法がある。

## (2) 結審・差し戻し

最高裁は、上記のような検討の結果「原審の判断には判決に影響を及ぼすことが明らかな法令の違反がある。」とし、かつ、「論旨はこの趣旨をいうものとして理由があり、原判決中上告人の請求を棄却した部分は破棄を免れない。そして、市長による放棄の意思表示の有無並びに上記において説示した考慮されるべき事情について審理を尽くさせるため、上記の部分について本件を原審に差し戻すこととする。」という結審にいたっている。

なお、「上告人は、原判決のうち非常勤職員に対する本件退職慰労金の支出の差し止めを求める訴えを却下した部分に関する上告については上告受理申立ての理由を記載した書面を提出しないから、この部分に関する上告は却下することとする。」との判断を示している。

これら一連の訴訟判決において、普通地方公共団体が執行している行政事務において、派遣の必要性、派遣先団体の収支構造、当該団体が行っている各種サービスの効用性、住民の満足度など諸種の視点から評価が必要である。現状、補助行政の有効性が不透明で、新聞等にムリ、ムダ、ムチャな事例が報道されるたびに、住民の反感を買っている。とくに、これらの事項は抽象的なものであるから、たとえば、公的事業団体としても、病院事業、交通事業、港湾事業、学校事業、上・下水道事業など数多くある事業においては、今後、ますます厳しくなる少子高齢化時代において、その重要性が高まっている。とくに、全国的に過疎地域が広まっていくこの時代において、これらの事業並びにその関係団体の事業廃止の判断は難しく、効果的かつ効率的な事業運営が求められている。その要は、<sup>かなめ</sup>「有用な情報の公開」であり、地域住民の理解である。国も地方も、より有効な情報を、国民もしくは住民に向けて提供していくことが求められている。

補助行政においては、業務を委託している各関係団体に、高度な技能、豊富な知識・経験などが求められてくることから、人材不足を補充する意味で、職員の派遣が必要とされるケースは、多々、あると思われる。そのような場合、職員等の派遣と経済的支援の関係の透明性（財務情報関係）および公平性（競合他団体との関係）など基本的要請に添えていく必要がある。

## (3) 補足説明

この判決においても、裁判長裁判官の補足説明（要点）があった。その内容は、次のとおりである。

### ① 住民訴訟の制度的意義について

住民訴訟制度は、普通地方公共団体の「財務会計行為の適正さ」を確保するために住民の関与を認めた制度であるが、地方公共団体の長などの執行機関に対しては、その故意または過失

により行われた違法な財務会計行為と相当因果関係のある地方公共団体の損害につき、個人責任を負わせることとし、そのことにより財務会計行為の適正さを確保しようとするものである。

国家賠償法においては、個人責任を負わせる範囲について、公権力の行使に当たる公務員が故意または重大な過失のあった場合に限定しているのと比べ、住民訴訟においては、個人責任を負う範囲を狭めてはならず、その点が制度の特質となっている。

## ② 損害賠償と負担能力の限界について

住民訴訟制度が設けられた当時は、財務会計行為および会計法規は、その適法・違法が容易にかつ明確に判断し得るものであると想定されていたが、その状況は、今日一変しており、「適法性の判断」が容易でない場合も多くなってきている。一度ミスや法令解釈の誤りがあると、相当因果関係が認められる限り、首長の給与や退職金をはるかに凌駕する損害賠償義務を負わせることとしているこの制度の意義についての説明は、困難であり、それとは異なる次元のものといわざるを得ない。

## ③ 違法行為と損害賠償について

現行の住民訴訟は、不法行為法の法理を前提にして、違法行為と相当因果関係がある損害の全てを個人に賠償させることにしている。そのことが心理的に大きな威嚇となり、地方公共団体の財務の適正化が図られるという点で成果が上がるのが期待される一方、場合によっては、個人が処理できる範囲を超えた「過大で過酷な負担」を負わせる等の場面が生じているところである。

地方議会が、住民訴訟制度のこのような点を考慮し、事案の内容等を踏まえ、事後に個人責任を追及する方法・限度等について必要な範囲にとどめるため、個人に対して地方公共団体が有する権利（損害賠償請求権等）の放棄等の議決がされることが近時多く見られるのも、このような住民訴訟がもたらす状況を踏まえた議会なりの対処の仕方なのであろう。そして、このような議決がされるに当たっては、その当否はもちろん、適否の実体的判断についても、議決機関である「地方議会の裁量」に基本的に委ねられているものである。そして、このような議会の議決の裁量権の範囲、適否については、対象となる権利・請求権が住民訴訟の対象となっている。

しかし、権利の放棄の議決が、主として住民訴訟制度における地方公共団体の財務会計行為の適否等の審査を回避し、制度の機能を否定する目的でされたと認められるような例外的な場合には、そのような議会の裁量権の行使は、住民訴訟制度の趣旨を没却するものであり、そのことだけで裁量権の逸脱・濫用となり、放棄等の議決は違法となるものといえよう。

## ④ 法廷意見について

法廷意見は、このような例外的な場合は、別にして、一般に権利放棄の議決がされる場合、議会の裁量権行使に際して考慮すべき事情あるいは考慮することができる事情を示し、「議会の裁量権の逸脱・濫用」の有無に関しての司法判断の枠組みの全体像を示したものであり、議会としては、基本的にはその裁量事項であっても、単なる政治的・党派的判断ないし温情的判断のみで処理することなく、その逸脱・濫用とならないように、本件の法廷意見が指摘した司法判断の枠組みにおいて考慮されるべき諸事情を十分に踏まえ、事案に即した慎重な対応が求められる。

これら一連の判決は、半数が差し戻しとなっているケースを見ると、結果として、最高裁の意向

に従った判決となると思われる。その行方は、市側の勝訴となり、市長等並びに議会の議決の有効となり、結果として議会等の慎重な審議を促がす方向には進んでいくことにはならず、住民負担の軽減（経済的な行政執行）とはならないのではないかと危惧する。

（稿了日 2012.7.15）