

平成19年12月20日判決言渡 同日原本交付 裁判所書記官

平成18年(行ウ)第66号 損害賠償(住民訴訟)請求事件

平成19年10月18日 口頭弁論終結

判 決

大阪府和泉市緑ヶ丘二丁目13番10号

原	告	小	林	洋	一
同	訴訟代理人弁護士	井	上	善	雄
同		西	浦	克	明
同		豊	島	達	哉

大阪府和泉市府中町二丁目7番5号

被	告	和	泉	市	長
		(以下「被告市長」という。)			
		井	坂	善	行

大阪府和泉市府中町四丁目10番10号

被	告	和	泉	市	病	院	事	業	管	理	者
		(以下「被告病院管理者」という。)									
		山	下	隆	史						
被告ら	訴訟代理人	俵		正	市						
同		寺	内	則	雄						
同		高	橋		英						

大阪府中央区大手前三丁目2番12号 大阪府庁別館内

被告ら	補助参加人	社	団	法	人	大	阪	府	市	町	村	職	員	互	助	会
		(以下「互助会」という。)														
同	代表者	理	事	岩	室	敏	和									
同	訴訟代理人	比	嘉	廉	丈											
同		比	嘉	邦	子											

同 渋谷元宏
同 渋谷麻衣子
同 川上 確

主 文

- 1 原告の請求をいずれも棄却する。
- 2 訴訟費用は原告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第 1 請 求

- 1 被告市長は、互助会に対し、12億4017万9503円及びこれに対する平成17年12月16日から支払済みまで年5分の割合による金員を和泉市に支払うよう請求せよ。
- 2 被告病院管理者は、互助会に対し、2億8699万6331円及びこれに対する平成17年12月16日から支払済みまで年5分の割合による金員を和泉市に支払うよう請求せよ。
- 3 被告市長は、井坂善行（以下「井坂」という。）に対し、15億2717万5834円及びこれに対する平成17年12月16日から支払済みまで年5分の割合による金員を和泉市に支払うよう請求せよ。

第 2 事 案 の 概 要

本件は、和泉市の住民である原告が、和泉市が負担した補給金を原資として互助会が和泉市との委託契約の目的に反した事業をしたので、和泉市はその部分につき債務不履行に基づく損害賠償請求権又は不当利得返還請求権を有するのに、被告らはその行使を怠っているとして、被告らに、互助会に対して返還見込額から清算額を控除した残額（被告市長につき12億4017万9503円、被告病院管理者につき2億8699万6331円）及びこれに対する上記清算の日（平成17年12月15日）の翌日から支払済みまで年5分の割合による金員を請求するよう求めるとともに、被告市長に、井坂に対して上記残額

に相当する損害賠償及びこれに対する上記清算の日の翌日から支払済みまで年5分の割合による金員を請求するよう求めた事案である。

- 1 前提事実（争いのない事実並びに後掲各証拠（特記しない限り枝番を含む。以下同じ。）及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実）

- (1) 当事者

原告は和泉市の住民である（争いが無い）。

被告市長は、和泉市の執行機関であり、損害賠償金又は不当利得返還金の支払を請求する権限を有する行政庁である。

和泉市は、地方公営企業として水道事業を営み、管理者（以下「水道管理者」という。）を設置していたから、当該業務の執行に関しては、水道管理者が和泉市を代表する権限を有していたが、平成18年4月1日、水道事業には水道管理者を置かないこととされたので（平成18年和泉市条例第13号（平成18年4月1日施行）による改正後の和泉市水道事業の設置等に関する条例（昭和41年和泉市条例第27号）3条1項、地方公営企業法7条ただし書、8条2項）、同日以降、水道事業についても、被告市長が和泉市を代表する権限を有する。

被告病院管理者は、和泉市の営む病院事業の管理者であり、当該業務の執行に関し、和泉市を代表する権限を有する行政庁である。

井坂は、和泉市長の職にある者である（争いが無い）。

- (2) 互助会及び退会給付

互助会は、大阪市を除く大阪府下の全市町村及び一部事務組合等の常勤職員等を会員とし、会員の福利増進、生活の向上を期し、もって執務の公正、能率化を増進し、進んで地方自治の本旨の実現に協力することを目的とする社団法人である（甲1、弁論の全趣旨）。

互助会は、会員を対象として、給付事業、貸付事業、福利厚生事業を営んでおり（弁論の全趣旨）、その給付事業の一つとして、退職等によって会員

資格を喪失した者に対し、在会年数に応じた金員を支給する退会給付を実施していた（乙1～3，弁論の全趣旨）。

互助会は、事業の経費に充てるため、会員から一定額の会費を徴収するほか、会員の所属する市町村等からも、一定額の補給金の払込みを受けていた（弁論の全趣旨）。

(3) 厚生制度の委託及び補給金の支出

和泉市は、互助会に対し、職員を互助会に加入させることにより、職員の厚生事業の一部を互助会に行わせ、これに対して一定額の補給金（以下、支出権者を問わず、「本件補給金」という。）を支出していた（弁論の全趣旨）。

(4) 退会給付の廃止及びこれに伴う清算

互助会は、退会給付を廃止し、互助会の流動資産約700億円のうち会費積立累計相当額約600億円を控除した100億円を、退会給付廃止に伴う清算金として各市町村等に返還することとし、和泉市に対しては、平成17年12月15日、2億6396万1531円（市長部局の職員（和泉市の職員のうち、水道事業の企業職員及び病院事業の企業職員を除いた者をいう。）及び水道事業の企業職員に係る2億1435万6247円及び病院事業の企業職員に係る4960万5284円の合計。）を返還した（争いがない。）。

(5) 監査請求及び訴え提起

原告は、平成18年1月30日、和泉市監査委員に対し、互助会の退会給付は会員からの会費で賄われるべきであり補給金を原資とすべきものではないから、会員からの会費を優先して退会給付に充当したと仮定して計算すると、もはや会費積立金は存在しないはずであり、互助会の流動資産全部を地方公共団体へ返還すべきであるのに（その場合の返還見込額は18億2688万円）、被告市長はその行使を怠っているとして、井坂に上記返還見込額から清算金額を控除した残額を補填させるか、互助会に返還させることを求める監査請求をしたが（甲2～4）、和泉市監査委員は、平成18年3月2

2日付けで、返還請求すべき金員は存在しないとして、これを棄却し(甲1)、そのころ、その旨を原告に通知した(弁論の全趣旨)。

原告は、平成18年4月21日、本件訴えを提起した(顕著な事実)。

2 争点及び当事者の主張

(1) 二重起訴の有無(本案前の争点1)

(原告の主張)

別件で、和泉市の互助会に対する本件補給金の支出が違法であるとして、被告らに、互助会に対して本件補給金支出額に相当する不当利得返還を請求するよう求める訴訟が係属しているが(当庁平成17年(行ウ)第119号。以下、「別件訴訟」という。)、本件は、本件補給金の支出自体は適法であることを前提として、互助会によって違法に流用された部分について債務不履行に基づく損害賠償請求権ないし不当利得返還請求権を行使しないことが違法であると主張するものであるから、訴訟物を異にし、二重起訴に該当しない。

(被告らの主張)

原告は、別件訴訟と本件とは訴訟物が異なると主張するが、返還ないし賠償の対象となる利益は共通であるから、審判対象は同一であり、二重起訴に該当する。

(2) 監査請求期間の制限の有無(本案前の争点2)

(被告らの主張)

実体法上の請求権の行使を怠っていることをもって監査請求の対象としている場合、監査委員がその監査を遂げるために、特定の財務会計上の行為が財務会計法規に違反して違法であるか否かの判断をしなければならない関係にある場合には、当該行為を対象とする監査を求める趣旨とみざるを得ないから、当該行為があった日又は終わった日を基準として監査請求期間の制限が及ぶ。

原告は、支出された本件補給金を退会給付に充てたことが違法と主張するが、これは、本件補給金の支出が違法であると主張していることにほかならない。

(原告の主張)

争う。

- (3) 本件補給金が違法な使途に流用されたことによって発生する損害賠償請求権ないし不当利得返還請求権の有無及び金額（本案の争点）。

(原告の主張)

和泉市は、厚生制度（地方公務員法42条）の実施を互助会に委託し、その費用として本件補給金を支出したから、互助会が、その範囲を超える事業を実施し、本件補給金をそのための費用に充てたときは、債務不履行に基づく損害賠償義務を負うとともに、当該部分について不当利得返還義務を負う。

そして、互助会が行っていた事業は、退会給付を含め、すべてが違法であるから、少なくとも平成17年12月当時の流動資産678億5600万円は、各市町村に返還されるべきものであり、そうすると、和泉市には、市長部局の職員及び水道事業の企業職員に係る部分として12億4017万9503円、病院事業の企業職員に係る部分として2億8699万6331円が返還されるべきであった。

(被告らの主張)

争う。

第3 争点に対する判断

1 二重起訴の有無（本案前の争点1）について

- (1) 本件は、原告が、和泉市が負担した補給金を原資として互助会が和泉市との委託契約の目的に反した事業をしたので、和泉市はその部分につき債務不履行に基づく損害賠償請求権ないし不当利得返還請求権を有するのにも、被告らはその行使を怠っているとして、被告らに、互助会に対して返還見込額

から清算額を控除した残額を請求するよう求めるとともに、被告市長に、井坂に対して上記残額に相当する損害賠償及びこれに対する上記清算の日の翌日から支払済みまで年5分の割合による金員を請求するよう求めるものである。

弁論の全趣旨によれば、別件で、和泉市の互助会に対する本件補給金の支出が違法であるとして、被告らに、互助会に対して本件補給金支出額に相当する不当利得返還を請求するよう求める訴訟（別件訴訟）が係属していることが認められる。

被告らは、本件訴えが二重起訴として不適法と主張するので、本件訴えに係る訴訟物と、別件訴訟の訴訟物の同一性について検討する。

- (2) 地方自治法242条の2第1項4号前段の請求に係る訴訟物は、執行機関又は職員に対し、当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方に損害賠償又は不当利得返還の請求をするよう義務付ける形成権ないしはそのような請求を求める請求権と解すべきであるが、いずれにせよ、訴訟物は、請求の主体（執行機関等）、請求の相手方（当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方）及び請求の内容（損害賠償又は不当利得返還の請求）によって特定されるというべきである。

上記のとおり、本件で被告らに互助会に対して請求するよう求めている権利は債務不履行に基づく損害賠償請求権ないし不当利得返還請求権であり、別件訴訟で被告らに互助会に対して請求するよう求めている権利は不当利得返還請求権であるから、本件訴えのうち損害賠償を請求するよう求める請求に係る部分については、別件訴訟と訴訟物を異にすることが明らかである。

本件訴えのうち、不当利得の返還を請求するよう求める請求に係る部分と、別件訴訟に係る訴えは、いずれも不当利得返還請求権の行使を求めるものであるから、その訴訟物の同一性は、不当利得返還請求権の同一性によって判断されるべきである。

そこで、本件訴え及び別件訴訟で行使を求めている不当利得返還請求権の同一性について検討するに、本件訴えに係る不当利得返還請求権は、互助会が和泉市から支出された本件補給金を、委託（地方公務員法42条の定める厚生制度）の範囲を超える事業の費用に充てたことが違法な流用であるとして、当該流用額についての不当利得返還を請求するものであり、別件訴訟における不当利得返還請求権は、和泉市が互助会に本件補給金を支出したことが違法であるとして、当該支出額についての不当利得返還を請求するものである。

不当利得返還請求権の同一性は、利得及び損失の同一性により判断されるべきであるが、上記のとおり、本件訴えに係る不当利得返還請求権においては、本件補給金のうち流用された額を利得及び損失としているのに対し、別件訴訟に係る不当利得返還請求権は、支出された本件補給金相当額を利得及び損失としているから、上記各不当利得返還請求権には同一性がないというべきである。

このように、本件訴えのうち不当利得の返還を請求するよう求める部分も、別件訴訟と訴訟物を異にするから、本件訴えは、二重起訴に該当せず、適法である。

被告らは、本件と別件訴訟で返還ないし賠償の対象となる利益は共通であるから、審判対象は同一であり、本件訴えは二重起訴に該当すると主張する。しかし、上記のとおり、本件訴えのうち損害賠償を請求するよう求める請求に係る部分と別件訴訟では請求権の法的構成が異なるし、不当利得の返還を求める請求に係る部分と別件訴訟とでは、利得及び損失の捉え方が異なっているから、結果として返還を求める利益が共通する部分があったとしても、両者は別個の訴訟物と解すべきである。したがって、被告らの上記主張は理由がない。

2 監査請求期間の制限の有無（本案前の争点2）について

- (1) 被告らは、原告の請求が、支出された本件補給金を退会給付に充てたことを違法と主張するものであるが、これは、本件補給金の支出が違法であると主張していることにほかならないから、監査請求期間の制限に服すると主張する。
- (2) そこで検討するに、違法に財産（債権）の管理を怠る事実についての監査請求は、違法な公金の支出等の財務会計行為についての監査請求と異なり、当該行為があった日又は終わった日から1年間の期間制限には服しないが（地方自治法242条1項、2項反対解釈）、財務会計上の行為が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって怠る事実とする監査請求は、当該怠る事実についての監査を遂げるために、当該財務会計行為が財務会計法規に違反して違法であるか否かの判断をしなければならない関係にある限り、当該財務会計行為のあった日又は終わった日を基準として、上記監査請求期間の制限が及ぶ（最高裁昭和62年2月20日第二小法廷判決・民集41巻1号122頁、最高裁平成14年7月2日第三小法廷判決・民集56巻6号1049頁）。

ここで、原告の監査請求をみると、同請求は、互助会が本件補給金を、本来、会員の会費で賄われるべき退会給付金等の支給に充ててきた違法流用の結果、和泉市は互助会に対して損害賠償請求権ないし不当利得返還請求権を有するに至ったのに、これを行使しないことをもって怠る事実とするものと理解できるのであり（前提事実(5)）、本件補給金の支出の違法、無効に基づき発生する請求権の不行使をもって怠る事実とするものではないから、監査委員がその当否を判断するに当たっては、本件補給金の支出が財務会計法規に違反して違法であるか否かの判断をしなければならない関係にはない。被告らは、原告が監査請求において主張した返還請求権は、本件補給金の支出が違法であることを主張するものにほかならないと主張するが、監査請求の対象の特定は、請求人が何を対象として取り上げたかを客観的、実質的に

判断して決めるべき問題であり，原告の監査請求が上記のとおり理解できる以上，被告らの上記主張は理由がない。

したがって，原告の監査請求には，監査請求期間の制限が及ばないというべきである。

3 本件補給金が違法な用途に流用されたことによって発生する損害賠償請求権ないし不当利得返還請求権の有無及び金額（本案の争点）について

前提事実及び弁論の全趣旨によれば，互助会は，会員を対象として退会給付その他の給付事業，貸付事業，福利厚生事業を営んでいたこと，和泉市は，互助会に厚生制度の実施を委託し，その費用として本件補給金を支出したことが認められるから，和泉市は，互助会の事業内容を十分に知った上で，これが職員の福利厚生につながると考えて，退会給付金等の支給を含む厚生制度の実施を互助会に委託したものというべきである。原告は，和泉市が互助会に委託した事業内容は地方公務員法42条の目的の範囲内のものに限られると主張するが，これは，委託した事業の内容が何であったのかという事実認定の問題を，その内容が地方公務員法42条の範囲内か否かという法的評価の問題と混同するものであり，失当である。

したがって，互助会が，本件補給金を，上記各事業の経費に充てたことは，これらの事業が地方公務員法42条の範囲内かどうかは別として，和泉市からの委託の趣旨に合致するものであるから，これについて債務不履行に基づく損害賠償義務や不当利得返還義務を負うことはない。

4 結論

以上のとおり，原告の請求はいずれも理由がないから棄却することとし，主文のとおり判決する。

大阪地方裁判所第7民事部

裁判長裁判官 廣 谷 章 雄

裁判官 森 鍵 一

裁判官 棚 井 啓

これは正本である。

平成19年12月20日

大阪地方裁判所第7民事部

裁判所書記官 福西 祥

