

平成 20 年 11 月 26 日

請求人 和泉市緑ヶ丘 2-13-10

小林洋一

小林昌子

## 意見陳述要旨

### 1 本件監査請求の趣旨

本件監査請求は、大阪府市町村職員互助会への補給金の違法支出に関する住民訴訟(平成 17 年行ウ第 119 号)の口頭弁論において、被告和泉市市長が互助会からの申し入れに対し代理人を通じてそれに合意した件についてである。

その申し入れとは、前記訴訟で和泉市の互助会への不当利得返還請求が認められた時に、平成 17 年 12 月に互助会より受領した退会給付金制度廃止に伴う返還金を不当利得返還請求金の弁済に充当する旨の合意を得るものであり、この合意により前記訴訟で認定された不当利得返還請求権が消滅し、実質的に和泉市に損害を及ぼしたと主張するものである。

### 2 互助会への不当利得返還請求権について

前記訴訟において、互助会の退職する職員への退会給付金の支給は実質的な給与の支給であり、給与条例主義に反するとして、退会給付金の支出を違法と認定し、市が互助会へ支出している補給金の 7 割がこの退会給付金の支出に充当されているとして、それについて和泉市の互助会へ不当利得返還請求権を認定したものである。

### 3 退会給付金制度の廃止

一方互助会は、前記訴訟が継続中の平成 17 年 11 月に退会給付金制度を廃止した。既に吹田市の住民訴訟で大阪高裁が退会給付金の支出を違法と認定し、最高裁の判断が間近に迫っている中で、職員厚遇批判の世論にも押されて互助会はこの制度の維持は困難として制度廃止を決めたものである。

しかしながらその実態は、自治体の財政難から補給金が次第に減少し、退会給付金の支出に備えて保有している責任準備金の運用環境の悪化もあって、最早この制度は破綻しており(従前のような退会給付金の支給を続けると早晩準備金が底をつく事態)、退会餞別金制度への移行等の給付金の削減の対応を行ったが事態は好転せず制度廃止に至ったもので、一連の厚遇批判の中で自己責任を明らかにしないでこの制度を廃止するのは互助会にとっては寧ろ渡りに船であった。

### 4 制度廃止に伴う不当な自治体への返還金

互助会は退会給付金制度廃止に伴い、その支給の為に保有していた流動資産(責任準備金)700 億円を、職員に掛金相当分として 600 億円、その残余の 100 億円を

自治体に返還した。各自治体への返還は直近3年の補給金支出比率で案分した。しかしながらこの返還の方式は自治体にとって極めて不当なものである。

互助会は、今後退会給付金が支給できなくなったことから既に退職し給付金を受給した職員との均衡を考慮して職員へ手厚く返還したものであると思われるが、元々この給付金は違法との判断が出ており、これを受けられないと言って不利益を被るとの考えは当たらない。その結果自治体にとって不当に低額の返還となり、ひいては市民に対する不当な処分となつてはね返る結果となった。

その返還が不当とする理由は以下の2点である。

第一に職員に対し掛金相当分を返還したが、掛金は退会給付金以外に結婚祝い金等の給付や互助会の運営費等にも費消されており、その分について現職の職員も便益を受けており、従つて掛金の全ての返還を受けるのは合理的ではない。

第二は制度廃止の伴う清算は一般的には、資金の提供の割合で返還するのが通常であり、職員と市の資金適用の比率は職員1に対し自治体は2を超えているから、少なくとも自治体には700億円の2/3は返還されるべきである。

## 5 高砂市職員互助会の判決

高砂市職員互助会について本件と同様の訴訟で、退職生業資金の支給は違法と認定し、更に退職生業資金の廃止に伴い積立金から会員に支給した「リフレッシュ助成金」についても退職金の前払いとして違法な支給と認定、互助会は市の負担金分は市に返還すべきとした。(事実証明第五号参照)

## 6 返還金の受領は市の権利である

市は互助会に対し退職する職員に対する退会給付金の支給を前提に補給金を支出しており、そのために700億円の責任準備金を保有していたのであるから、この給付金制度を廃止することは互助会の市に対する債務不履行にあたり、市は互助会に不当利得返還を請求する権利を有しており、制度廃止に伴う返還金はそれに対応するもので互助会から市への恩恵的給付ではない。(事実証明第六号)

又地方自治法第31条では、「普通地方公共団体の歳入を収入するときは、政令の定めるところにより、これを調停し…」とあり、その解釈として「歳入の徴収及び収納の行為を行うには、その前提条件として必ず法令又は契約等に基づくなど合理的に収入し得る権利がなければならない。普通公共団体の長は、正当な原因のない歳入はこれを徴収することができない」とされている。即ち本件返還金の受領もそれを受領する原因・理由が必要であり、ただ返すというのでこれを受け取ったというものではない。(事実証明第三号参照)

## 7 弁済充当の不当性

以上の如く、互助会からの返還金は市が当然互助会に請求する権利に対する給付であり、且つ本来受けられる額に対し不当に低額でもあり、このような返還金は互助

会の市に対するいかなる債務にも充当すべき性格のものではない。

今回の合意充当は本来債務を弁済するときに、複数の債務が存在したときにどの債務に充当するかを債務者が指定し、それに対し債権者が合意する充当方式であり、返還金を受領したときには互助会への不当利得返還請求権は存在していないからもともと合意充当の行為自体が存在しない。

#### 8 合意充当そのものの不当性

本件に係わる住民訴訟は退会給付金への補給金の支出が違法であると認定したこと、更に互助会が退会給付金制度を廃止したこと等一定の成果があったため控訴はしなかった。一方大東市については本件と同様の判決を不服として住民側が控訴した。

その判決(平成20年行コ第26号)が先日大阪高裁であった。その判決で本件の合意充当は返還金を受領した段階で、その金員を雑収入として計上し、その時点で清算金の返還に関する債権債務関係は消滅しており、その時点から2年6ヶ月以上経過した後に行われた弁済充当の合意はその効力を有しないと判断している。(事実証明第四号)

#### 9 議会に諮らなかつたことについて

地方自治法第96条第1項で「普通公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならないとし、その10で法律もしくはこれに基づく政令また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」とされ、何ら対価なく権利を放棄するときは議会の議決が必要とされている。本件の合意充当は認定された不当利得返還請求権を消滅させる行為であることは明らかであり、その点で権利の放棄と同視されるべきであり、その点で何ら議会に諮ることなく合意したことは違法と考えざるを得ない。

#### 10 和泉市の損失

以上のように、市長は必要でない弁済充当に合意し、更にこの合意そのものが不当なものであり、その結果得られた筈の互助会への不当利得返還請求権を消滅させたもので、これは和泉市にとって損失となる。

#### 11 市長の責任

市長は善良に市の財産を管理せねばならない義務を有するところ、このような不当な弁済充当の合意を行った事はその職責上極めて重大な誤りである。

市長は議会で市長の立場と互助会の評議員の立場にあって苦渋の選択であったと答弁しているが、市長の立場はまずもって市の利益を第一に考え行動すべきであり、互助会の評議員の立場を同列に解すべきものではない。本件合意はこの裁判の訴訟対策上なされたものと理解せざるを得ず、市長の職責を放棄したに等しい。

12 新たな互助会に対する債権の成立について

本件の合意充当は大東市の高裁の判断に従えば無効なものであるが、本市の裁判では有効として確定しており、本件弁済充当の契約は有効である。

この契約即ち互助会からの返還金を当初の債権債務の関係から不当利得返還請求権に対し一部振りかえたことにより、当初の債務に対してその分の給付が不足することになる。市はその不足分について新たに返還請求権を有した事になり、市長はこの返還請求権を互助会に行使すべき義務があるところこれを怠っている。

以上