平成２３年(行ウ)第８６号　損害賠償請求事件（住民訴訟）
原　告　　小　林　洋　一
被　告　　和　泉　市　長

被　告　準　備　書　面　（1）

平成２３年７月２０日

大阪地方裁判所
第２民事部　合議２係　　御　中

被告訴訟代理人
弁護士　俵　　正　市
弁護士　井　川　一　裕

１　本件の経過等

(1)　介護保険法に基づく保険給付を実施するための財源は，国がその２５％を負担することになっており（介護保険法１２１条，１２２条），そのうちの５％は，国が「調整交付金」として市町村に交付することになっている（介護保険法１２２条）。

調整交付金のうち，普通調整交付金（以下，単に「調整交付金」という）は，保険者たる市町村間の介護保険の財政力の格差を調整するために交付されるもので（介護保険の国庫負担金の算定等に関する政令１条の２第２項），国が各市町村の要介護状態になる可能性の高い後期高齢者の加入割合や，第

一号被保険者（６５歳以上の被保険者）の所得水準格差等を考慮して，算定し，交付することになるものであり，その具体的な算定方法は，「介護保険の調整交付金の交付額の算定に関する省令」（以下，「算定省令」という）に定められている。

そして，国は，第一号被保険者の所得段階別の被保険者数等の数値・係数等を把握することなどのため，各市町村に対し，都道府県を通じて，それを報告するよう要求することになる。

(2) 本件において，国（厚生労働省介護保険計画課）は，平成２１年度の調整交付金の交付額を算定するなどのため，大阪府高齢介護室（以下，単に「大阪府」という）を通じ，和泉市等に対し，第一号被保険者の所得段階別の被保険者数等の数値・係数等（以下，「本件数値等」という）の報告を要求した。

和泉市高齢介護室は，上記国からの報告要求に対し，平成２２年１月２０日，大阪府へ本件数値等を報告した。

(3) しかし，まだ調整交付金の交付決定前である同年２月２３日，和泉市高齢介護室は，本件数値等の報告に齟齬があることが発覚したので，直ちに大阪府にその旨連絡した。（和泉市以外の９市町も同様の齟齬をしており，大阪府に連絡した。） 翌２４日，大阪府はそのことを厚生労働省に通知し，同年２月２６日に大阪市をはじめとする上記１０市町の代表が厚生労働省を訪問し，本件数値等の正しい数値等に基づいて調整交付金の交付額を算定するよう要請した。

そして，同年３月１日，和泉市高齢介護室は（和泉市以外の９市町も），大阪府を通じ，本件数値等の正しい数値等の報告も行った。

ところが，厚生労働省は，調整交付金の交付決定をする前の段階であるにもかかわらず，また，算定省令は当然のことながら，本件数値等の正しい数値等に基づいて調整交付金を算定することとしているものであるにもかかわ

らず，違法に上記要請等を拒否した。

(4) しかし，和泉市やそれ以外の９市町及び大阪府が働きかけを行う中で，同年３月４日，厚生労働省は，本件数値等について，正しい数値等による報告を拒否し，齟齬のある当初の数値等で報告をするよう指示しつつ，他方で，本件数値等の正しい数値等に基づく調整交付金の交付額と齟齬のある当初の数値等に基づく交付額との差額分（以下，「本件調整交付金の差額分」という）については，算定省令を改正して特別調整交付金という形で対応することを検討するとの妥協策を提示してきた。

和泉市等や大阪府は，調整交付金の交付額は本件数値等の正しい数値等に基づき算定・決定されるべきものと考えていたが，厚生労働省が上記の指示に応じなければ，本件調整交付金の差額分の交付に関する検討を行わないと言い，１０市町がそろって上記指示に応じることを要求していた中で，和泉市だけが上記指示に応じないというわけにはいかなかったため，和泉市等は，厚生労働省が本件調整交付金の差額分の交付について検討を行うという条件のもとで，上記指示に応じざるをえないこととなった。

(5) そして，平成２２年４月７日，国から和泉市に対し，本件数値等の齟齬のある当初の数値等に基づいて算定された調整交付金額の交付がなされ，その後平成２３年４月１８日，算定省令の改正を経て特別調整交付金という形で，本件調整交付金の差額分の７割分が交付された。

そして，その後も，和泉市ほか９市町と大阪府は連携をとりながら，厚生労働省へ本件調整交付金の差額分の残り３割分についても交付するよう要請を継続しているところである。

２ 本件数値等を国へ報告する行為は財務会計行為の性格を有していないことについて

(1) 本件において，原告は，和泉市高齢介護室の[redacted]氏（当時室長）及び[redacted]

氏（主査）（以下，「[redacted]氏ら」という）が大阪府を通じて，国へ本件数値等（和泉市内の第一号被保険者の所得段階別の被保険者数等の数値等）を報告するとき，これを誤って報告したことを過失行為と捉え，そのために和泉市は両氏に対し不法行為に基づく損害賠償請求権を有すると主張し，地方自治法２４２条の２第１項４号に基づき被告に対し，両氏に対する損害賠償請求をするよう求めている。

(2) ところで，住民訴訟は，地方自治体における財務会計行為（財務会計事項）の適正を確保することを目的とする客観訴訟であり，財務会計行為のみを対象とするものであるから，地方自治法２４２条の２第１項４号に基づき地方自治体の職員に対する損害賠償請求をすることを求める場合というのは，当該職員が「財務会計行為」について損害賠償責任を負う場合に限られる。

(3) しかし，本件で問題となっている和泉市等の市町村が国へ本件数値等を報告する行為は，「財務会計行為」には該当しないと考えられる。

すなわち，本件の調整交付金は，介護保険法１２１条や１２２条の文言・規定ぶりからみれば，国が「職権的に」交付金額を決定し支給する性格のものとされている。市町村が国へ「調整交付金の申請行為」を行うことなどは想定されていないものである。（和泉市高齢介護室が大阪府へ提出した書類にも，「調整交付金の支給申請」ということを示すような文言は無い。）

そのため，市町村が国に対し本件数値等を報告するのは，国が市町村に対し広く介護保険事業の実施状況等に関して報告を要求するのに回答する場合の１ケースにすぎず（介護保険法１９７条１項，１９７条の２），そのような報告要求への回答という一般行政上の事務処理の域を出ないものと捉えることができる。

国は，介護保険法附則２条・３条により，国民負担の推移を勘案し，市町村の介護保険事業の円滑な実施に配慮し，保険給付の内容や費用負担等について必要な見直しをする責務を負うなどしており，市町村が報告する本件数

値等は，そのような国の作業等においても一つの参考資料として利用されるなどするものと推測されるが，そのようなことからいっても，上記のように捉えてよいと考えられる。

このように，和泉市等の市町村が国に対し本件数値等を報告する行為は，あくまでも，一般行政上の事務処理であり，財務会計行為ではないと考えられるものである。

(4) したがって，本件訴訟において原告が池本氏らの本件数値等を国に報告した行為を対象としているのは，住民訴訟として不適法なものといわざるをえず，その請求は却下ないし棄却を免れないというべきである。

3 池本氏らに過失があるとは評価できないことについて

(1) 大阪府からの資料に忠実に依拠した行為の結果であることについて

ア 本件で，本件数値等の報告書を作成したのは池本氏であるが，同氏は，本件数値等の報告書を，大阪府から送付された甲４号証の説明図に依拠して作成した。

この大阪府からの甲４号証の説明図において，同説明図の上の方の「所得段階別被保険者数」について，和泉市は，「イ」の表の方に該当する。そうすると，同説明図によれば，和泉市条例に基づく第１号被保険者の第４段階及び第５段階の人数は，国へ提出する報告書における第４段階の人数へ，和泉市条例に基づく第６段階の人数は，国へ提出する報告書における第５段階の人数へ，和泉市条例に基づく第７段階以上の人数は，国へ提出する報告書における第６段階の人数へ転記・記載することが明示されている。そのため，池本氏は，忠実にこれに従い，人数を転記・記載していった。

しかし，結果的に同説明図の内容が誤りだったため，本件数値等についても齟齬を来すことになってしまったものである。

イ 介護保険に関する事務や関係法令の内容等については，その複雑さのゆえ

もあって，市町村は，本件数値等の報告に限らず，全て，大阪府からの通知や交付資料，研修に依拠しているのが実情である。特に，本件数値等の報告は，関係法令の改正をうけて和泉市の介護保険料段階を平成２１年度から８段階の多段階制とした後の初めての報告であり，より全面的に，大阪府からの通知・資料に依拠していたのである。

したがって，[redacted]氏が，大阪府から送付された甲４の説明図どおりに事務処理をしたのは当然のことであり，その結果として，本件数値等について齟齬を来したのはやむをえなかったものというほかない。このことは，和泉市のみならず，大阪府内１０市町で本件数値等の報告にあたり同様の齟齬を生じていることからも首肯されるものである。

ウ　なお，この点について，原告は，大阪府からは，甲５の追加の説明資料がメール送付されていることを主張している。

たしかに，このメールは，和泉市高齢介護室のメールアドレス宛てに届いてはいた。しかし，和泉市では，各部署に届いたメールについては，印がついているが，いったん誰か職員がメールを開いて見たときには，その印が消えるようになっている。そのため，職員は，部署に届いたメールを開いて見た場合，自分の担当する業務に関わらないものだったときは，そのメールについて当該担当の職員に口頭で連絡するか，メールをプリントアウトして渡すことをすることになっている。

ところが，甲５のメールについては，午後９時頃に送信されていたことなどもあって，たまたま，本件数値等の報告を担当する[redacted]氏が見る前に，他の職員が開いて見，[redacted]氏へ連絡するなどしていなかったため，[redacted]氏としては，甲５のメールを全く目にする機会がなかったのである。

したがって，甲５の追加の説明資料が和泉市高齢介護室へメール送付されているからといって，[redacted]氏個人に過失があると評価することはできないものである。

エ　また，原告は，大阪府からは，平成２２年１月２２日及び２月１７日に２回にわたり数値の確認の依頼のメールが送付されていると主張している。

しかし，そのメールは，単に漠然と数値の確認を要請するものにすぎず，本件数値等に関して，各市の独自に設けている所得区分と国へ報告するにあたっての所得区分の関係性に注意して数値確認をするよう注意喚起するものではなかったものである。したがって，大阪府からの甲４の説明図に基づいて，これに忠実に従い，数値の転記等をしていた[redacted]氏にとっては，よもやそのような所得区分の関連性に着目して確認をしなければならないと認識する余地はなかったものである。

オ　したがって，原告の主張はいずれも理由がなく，[redacted]氏に過失を認める余地は皆無である。

他方，[redacted]氏は，当時，高齢介護室長の職にあったものであるが，和泉市内部でも，近隣市や大阪府からも，市町村と国の所得区分の関連性などについて問題提起などされておらず，また，[redacted]氏が大阪府からの甲４の説明図に忠実に基づいて本件数値等の報告書を作成していたことから，これについてあらためて疑い等を持つ余地もなかったものであって，予見可能性も結果回避可能性もなかったというべきであるから，[redacted]氏についても過失は認められないというべきである。

(2)　[redacted]氏らは調整交付金の交付決定前に，報告した本件数値等に齟齬のあること及び正しい数値等を報告していることについて

ア　池本氏らは，平成２２年２月２３日，本件数値等の報告に齟齬があることが発覚したとき，直ちに大阪府を通じて，厚生労働省介護保険計画課に対し，報告した本件数値等に齟齬があること及び正しい数値等を通知し，正しい数値に基づき調整交付金を算定するよう要求しているものである。

イ　厚生労働省介護保険計画課は，まだ調整交付金の交付決定前だったもので

あるし，また，算定省令は，当然のことながら，正しい本件数値等に基づいて調整交付金等を算定することを規定しているものなのであるから，多少煩瑣であったとしても，和泉市らが修正報告した本件数値等の正しい数値等に基づき調整交付金を算定して，交付決定すべきだったものである。ところが，厚生労働省は，本件数値等の正しい数値に基づいて算定しなおすことを拒否したのである。そして，和泉市等や大阪府が粘り強く要請する中で，厚生労働省は，本件調整交付金の差額分（本件数値等の正しい数値等に基づく調整交付金の交付額と齟齬のある当初の数値等に基づく交付額との差額分）の交付について検討を継続することを条件として，齟齬のある当初の数値等をもって報告するよう指示し，これに応じなければ，その差額分の交付について検討することをしないとしたのである。

ウ　和泉市としては，本件調整交付金の差額分の交付を受けるために最大限努力を払う必要があり，また，大阪府内の１０市町は足並みをそろえなければならず，和泉市だけが厚生労働省からの要求に応じないというわけにもいかなかったため，厚生労働省の指示に従わざるをえず，とりあえず，本件数値等について齟齬のある当初の数値等をもって報告しなおさざるをえなかったのである。

エ　このように，[redacted]氏らは，介護調整交付金の交付決定前に，報告した本件数値等に齟齬のあることを報告し，正しい数値等を報告しており，上記のような経過・状況の中で，とりあえず本件数値等について齟齬のある当初の数値等で報告しなおさなければならないという状況に置かれたものなのであって，この点をみても，到底，過失があるとは評せられないものである。

(3)　したがって，[redacted]氏らは，国への本件数値等の報告に関し，和泉市に対し損害賠償義務を負うものではないものである。

(4) なお，「地方自治法２４３条の２第１項に規定されている職員以外の職員」は，次のとおり，故意又は重過失がある場合に限り損害賠償責任を負うとする見解があるが，上記のように[redacted]氏らには過失がないのであるから，その見解によってもいっそう損害賠償責任を負うものでないことは当然である。

ア 地方自治体の職員は地方自治体に対し民事上の損害賠償責任を負うことがあるが，「地方自治法２４３条の２第１項に規定されている職員」については，損害賠償責任を負う要件が故意又は重過失に限定されている。

しかし，「地方自治法２４３条の２第１項に規定されている職員以外の職員」（本件の[redacted]氏らはこちらの職員に該当する。）については，損害賠償責任を負う要件が明確でなく，この点に関する最高裁判例等も存しない状況である。

イ この点については，「地方自治法２４３条の２第１項に規定されている職員以外の職員」についても，故意又は重過失がある場合に限り，損害賠償責任を負うと解するのが妥当である。

その理由は，「地方自治法２４３条の２第１項に規定されている職員」と「それ以外の職員」とで，その職務の内容・性質等を比較しても，損害賠償責任を負う要件を異なるものとする合理性が見いだせないからである。

また，国家賠償法１条２項は，職員が職務上の違法行為により第三者に損害を与え，地方自治体がこの損害を賠償した場合において，加害職員について故意又は重過失がある場合に限り，地方自治体に対する求償義務を負わせることとしているが（故意又は重過失がある場合に限り求償義務を負わせることとしているのは，職員が安んじて職務に邁進できるように配慮する趣旨である。），職員が職務上の違法行為により直接に地方自治体に損害を与えるか，第三者に損害を与えたことを通じて地方自治体に損害を与えるかによって，職員の地方自治体に対する損害賠償義務を異なって扱う必要はないし，

また，職員が職務上の違法行為により直接に地方自治体に損害を与える場合においても，職員が安んじて職務に邁進できるように配慮し，効率的な業務遂行がなされるように配慮しておくべき必要性に変わりがない（職員に軽過失があると，常に地方自治体に損害賠償義務を負うということになれば，職員は全ての職務について極度に慎重に，消極的にならざるをえず，効率的に業務遂行を進めることは困難となり，かえって市政の運営や市民の利益確保にとりマイナスになるものである。）ことからいっても，「地方自治法２４３条の２第１項に規定されている職員以外の職員」についても，故意又は重過失がある場合に限り，損害賠償責任を負うと解すべきものである。

ウ　そうすると，本件において，[redacted]氏らも，職務遂行において故意又は重過失がある場合に限り，和泉市に対し損害賠償責任を負うことになるが，上記(1)(2)で述べたところからいって，[redacted]氏らに重過失がないことは明らかであるから，いずれにしても，[redacted]氏らは和泉市に対し損害賠償責任を負うことはないものである。

4　和泉市に損害は発生していないことについて

(1)　前記１で説明したとおり，国は，算定省令を改正し，特別調整交付金という形で，本件調整交付金の差額分（本件数値等の正しい数値等に基づく調整交付金の交付額と齟齬のある当初の数値等に基づく交付額との差額分）の７割を和泉市等に交付したが，その余の３割については，現在も和泉市ほか９市町と大阪府が連携して厚生労働省に対し要請をしている途上であり，まだその３割について交付金の交付されないことが確定しているわけではない。

(2)　そもそも，算定省令は，本件数値等の正しい数値等に基づいて調整交付金を算定し支給しなければならないことを規定しているのであり，齟齬のある数値等に基づいて算定してよいとか，齟齬のある数値等に基づいて算定された額以上のものを交付しなくてよいなどとは規定していないのであるから，

国は和泉市等に対し，正しい数値等に基づき算定される額の調整交付金の支給する義務を負っており，本件調整交付金の差額分の残り３割分を支給する義務を負っているといっても，決して不当・過言ではないものである。

厚生労働省は，これまでにも，市町村から報告されてきた数値等に齟齬があるなどして調整交付金を過大に交付する結果となったような場合には，過大な交付を受けた地方自治体に対し，過剰の分の交付金の返還を求めるということもしてきているのであるし，介護保険法１２２条１項が地方自治体の所得状況に応じた公平な配分を趣旨としていることからいっても，厚生労働省は，本件に関して調整交付金の過大交付となった地方自治体に返還を求め，和泉市等に対し過小となった本件調整交付金の差額分（残り３割分）の交付をすべきものなのである。

（本件において，[redacted]氏らの損害賠償義務が認められることになってしまうと，それは，調整交付金の過大交付を受けた地方自治体のしわ寄せを和泉市の一職員に負わせるということになるのであり，そのようなことはどう考えても合理性が認められないものである。）

(3) したがって，和泉市に，いまだ損害が生じたとは評することもできないものである。

したがって，このような観点からも，[redacted]本氏らは和泉市に対し損害賠償義務を負うものではないものである。

5 以上のとおり，様々な観点から原告の請求に理由は認められないのであり，棄却されるべきである。

以　上