



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

補助参加人 西出喜則, 池本泰樹

### 準備書面(1)(補助参加人両名)

平成23年11月25日

大阪地方裁判所第2民事部合議2係 御中

補助参加人両名訴訟代理人

弁護士 筒 井



上記当事者間の頭書事件について、補助参加人西出喜則及び同池本泰樹は以下のとおり弁論を準備する。

#### 1 本件の事実経過の要旨

平成23年7月20日付け被告準備書面(1), 同年9月6日付け被告準備書面(2)及び同年10月18日付け被告準備書面(3)並びに本件各証拠によれば、本件の事実経過の要旨は以下のとおりである。

(1) 介護保険法122条1項、介護保険の国庫負担金の算定等に関する政令(以下単に「政令」という。)1条の2第1項及び2項、並びに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。)2条ないし6条及び8条の各規定に基づく普通調整交付金の交付額の算定等を目的として、平成21年12月14日に、国(厚生労働省老健局介護保険計画課)から大阪府(福祉部高齢介護室介護支援課)を通じて和泉市(いきがい健康部高齢介護室)ほかの府内の各市町村・広域連合に対し、「平成21年度介

護給付費財政調整交付金算定のための諸係数等調について（依頼）」（甲3の1、2）により、第1号被保険者の年齢階級別の分布状況、第1号被保険者の所得の分布状況等に関する諸係数等資料（調整基準標準給付費、第1号被保険者数、国保連合会審査支払手数料及び損害賠償金その他の収入額及び高額医療合算介護（予防）サービス費、並びに月報 訂正一覧。以下「諸係数等資料」という。）の報告の依頼があった。

- (2) 上記依頼をうけて、和泉市高齢介護室の担当職員である補助参加人池本泰樹（以下「池本」という。）は、平成21年度普通調整交付金に係る諸係数等資料を作成・起案し、専決権限を有する同室長である補助参加人西出喜則（以下「西出」という。）の決裁を経て、平成22年1月20日に諸係数等資料を大阪府に報告した。上記報告に係る諸係数等資料には、所得段階別の第1号被保険者数等の数値・係数等（以下「本件数値等」という。）が含まれていた。
- (3) 平成22年2月15日午後3時39分頃に、大阪府から和泉市を含む市町村等に対し、厚生労働省が算定した平成21年度の調整率等の通知があり、これに基づく普通調整交付金に関する変更交付申請書等の提出の依頼があった（乙5。なお、普通調整交付金は、例年6月頃に国から概算払いがされ、年度末に厚生労働省の算定する当該年度の調整率等の通知に基づいて、市町村等は変更交付申請等の手続などを行うこととされている。）。

ところが、同じ日（同年2月15日）の午後7時15分頃に、大阪府を通じて、厚生労働省の算定した調整率等に誤りがあり、厚生労働省が再算定を行うので、変更交付申請書等の作業を一時中止するようにとの連絡があった（乙6）。

さらに、同月17日前午前10時56分頃に、大阪府から和泉市を含む市町村等に対し、厚生労働省が再算定をするにあたっては、各市町村等において既に報告した平成21年度の本件数値等に誤りがあった場合は、正しい数値

等の本件数値等を厚生労働省に報告すれば、それも含めて再算定を行うので、同日午後5時までにその報告をするようにとの連絡があった（乙7）。

そして、同月22日に、大阪府を通じて、厚生労働省の再算定に係る調整率等の通知があり、これに基づいて、同年3月1日までに変更交付申請書等を提出するよう要請があった（乙8）。

- (4) ところが、同年2月23日に、和泉市高齢介護室は、上記諸係数等資料の作成にあたって、第1号被保険者数の所得段階別の割振りに齟齬があった結果、本件数値等（所得段階別の第1号被保険者数等の数値・係数等）の報告に齟齬があることが判明したことから、直ちにその旨を大阪府に連絡した（なお、和泉市以外の府内の9市町が報告した本件数値等にも同様の齟齬があることが判明し、同様に大阪府にその旨の連絡があった。）。
- (5) 翌同月24日、大阪府と大阪市の担当者が厚生労働省を訪問し、和泉市を含む10市町が報告した本件数値等に齟齬があったことを厚生労働省に報告し、厚生労働省で本件数値等の正しい数値等に基づく算定を行うよう要請した。また、翌同月25日に、和泉市を含む10市町から厚生労働省に対し、本件数値等の正しい数値等に基づく算定を行うよう緊急の申入れを行った。
- そして、和泉市高齢介護室は、同年3月1日に、大阪府を通じて、本件数値等の正しい数値等を厚生労働省に報告し、和泉市以外の9市町も本件数値等の正しい数値等を同様に大阪府を通じて厚生労働省に報告した。
- (6) ところが、厚生労働省は、和泉市を含む10市町が本件数値等の正しい数値等を報告した同年3月1日には、普通調整交付金の交付決定が未だ行われておらず、また、前記(3)の経過からみて調整率等の再算定に多くの日時を要するとは考えられないにもかかわらず、しかも、介護保険法122条1項、政令1条の2第2項、算定省令2条ないし6条及び8条の各規定に従って、本件数値等の正しい数値等に基づいて和泉市を含む10市町に対する普通調整交付金の交付額を決定すべきであるにもかかわらず、和泉市ら10市町

の上記要請を拒否した。厚生労働省が上記要請を拒否したことは、介護保険法、上記政令及び算定省令の規定に違反するものであり、違法である。

- (7) その後、厚生労働省は、同年3月4日に、一方では、和泉市を含む10市町に対し、本件数値等の正しい数値等による報告を拒否し、齟齬のある当初の本件数値等による報告を再度行うよう指示し、他方で、正しい本件数値等に基づく普通調整交付金の交付額と齟齬のある本件数値等に基づく普通調整交付金の交付額との差額（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、特別調整交付金として対応することを検討するという趣旨の妥協策を提示した。
- (8) 和泉市を含む10市町や大阪府は、平成21年度の普通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いて算定され、交付決定が行われるべきものと考えていたが、厚生労働省が、10市町が厚生労働省の提示した上記の指示・妥協策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こと、また、10市町がそろって上記の指示・妥協策に応じることが条件である旨を聲明したことから、和泉市を含む10市町は、厚生労働省が本件調整交付金の差額分を算定省令を改正して特別調整交付金として交付することについて検討するという条件のもとで、そろって上記指示・妥協策に従わざるを得なかった。
- (9) 平成22年4月7日、国から和泉市に対し、齟齬のある当初の本件数値等に基づいて算定された平成21年度普通調整交付金が交付された。そして、平成23年4月18日、算定省令の改正を経て、国から和泉市を含む10市町に対し、特別調整交付金として、本件調整交付金の差額分の10分の7に相当する金額が交付された。

その後も、和泉市を含む10市町と大阪府は連携をとりながら、厚生労働省に対し、残りの本件調整交付金の差額分の10分の3に相当する分についても交付するよう継続して要請している。

## 2 補助参加人両名の損害賠償責任の不存在

### (1) 過失又は重大な過失の不存在

ア 和泉市が平成22年1月20日に大阪府を通じて国へ報告した平成21年度の普通調整交付金に係る諸係数等資料において齟齬のある本件数値等を作成し起案したのは補助参加人池本であり、補助参加人池本が作成・起案した諸係数等資料の報告について専決権限に基づき決裁したのは補助参加人西出であるが、両人には過失又は重大な過失がない。

補助参加人池本は、大阪府が平成21年12月14日に各市町村・広域連合に送付した甲4の説明図に依拠して本件数値等を作成したものであり、補助参加人西出は、本件数値等が甲4の説明図に依拠して作成されたことを確認して決裁したものであるところ、甲4の説明図に齟齬があったため、結果的に齟齬のある本件数値等を作成・起案し又は決裁することになった。

しかし、元来、介護保険に関する事務の執行や関係法令の解釈・執行等については、その複雑さや改正のため、各市町村は、本件数値等の作成に限らず、すべての面において大阪府からの通知、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、関係法令の改正を受けて和泉市の介護保険料の段階を、平成21年度初めから8段階の多段階制とした後の初めての報告であり、大阪府からの通知、交付資料に依拠する必要性がより高かった。このことは、和泉市だけでなく、大阪市をはじめとする府内の9市町でも本件数値等の報告にあたり同様の齟齬を生じさせていることからも窺われる。

和泉市では、平成18年度から平成20年度まで、介護保険の第1号被保険者の所得段階を7段階に区分しており、本件数値等を厚生労働省に報告するに当たっては、和泉市独自の所得段階の区分を国の所得段階（6段階）の区分に当てはめるという作業をしていたが、このときにも大阪府が提供した資料等に依拠しこれにそのまま従って作業しており、その結果、何ら齟齬を来すことなく正しい本件数値等を報告することができ、適正額

の普通調整交付金の交付を受けることができていた。このため、平成21年度から本件数値等の報告を担当した補助参加人池本が大阪府から通知、交付される資料を信頼し、これに忠実に従って作業をしたのは当然であり、また、やむを得ないことであった。

したがって、補助参加人両名については、結果的に本件数値等の算定に齟齬が生じたものの、甲4の説明図に依拠して本件数値等を作成・起案し又は決裁していることから、過失はなかったと考えられ、また、重大な過失はなかったと認められる。

イ これに対し、原告は、平成21年12月15日に、大阪府から各市町村等宛てに甲5の追加の説明資料がメールで送付されているので、補助参加人両名には過失があったと主張するようであるが、認められない。

甲5のメールが和泉市高齢介護室のメールアドレス宛てに届いたことは事実であるが、その届いた時刻は同日午後9時頃であり、補助参加人池本らに甲5のメールを開封したり閲覧した記憶がない以上、他の職員がこれを開封し、何らかの理由により当該メールの到着を補助参加人池本らに連絡することを忘れるなどしたと推認するほかない。

和泉市高齢介護室に到着するメールの量は毎日大量であり、甲5のメールの件名に「(補足情報) 【大阪府⇒財政調整交付金ご担当者様】介護給付費財政調整交付金の諸係数等調の提出について(依頼)」と記載されていても、当該メールに開封済みのマークが付いていれば、補助参加人池本らが既に自らそれを閲覧したか、他の職員が到着を知らせてくれてその内容を閲覧したと考えるのが自然であり、いちいち過去に遡ってメールを開いて見ることはしないし、迅速、効率的な職務遂行の必要上、そのようなことが補助参加人池本らに要求されるものではない。

したがって、甲5のメールを閲覧しなかったことをもって補助参加人池本らに過失又は重大な過失があると解することはできない。

ウ また、原告は、補助参加人らが甲6の本件数値等の再確認を求めるメールが届いていたにもかかわらず入念にチェックしなかったことに過失があると主張する。

しかし、補助参加人池本が甲6のメールを閲覧し、本件数値等の報告について記載漏れ、転記間違い、計算間違い等がないかをチェックしたことは事実であるが、甲6のメールでは、第1号被保険者に関する和泉市独自の所得段階の区分と国の所得段階の区分の対応関係について再確認することについては何ら触れられていなかったため、大阪府から交付された甲4の説明図等の資料に忠実に従って作業をしたと認識していた補助参加人池本は、上記対応関係について、甲4の説明図が誤りであるとして、独自の判断により再確認することについては、まったく思い及ばなかった。この点は、甲6の2の4項に第1号被保険者数について一般的な記述があるとしても、同様である。

したがって、甲6のメールを入念にチェックしなかったことをもって補助参加人池本らに過失又は重大な過失があると解することは誤りである。

エ 地方公共団体の職員がその職務を遂行するに当たり、当該地方公共団体に損害を与えた場合は、当該職員に故意又は重大な過失がある場合に限り、損害賠償責任を負うと解すべきである。

これに対し、原告は、地方自治法243条の2第1項に規定された職員以外の職員が地方公共団体に対し損害賠償責任を負う場合の要件については、軽過失で足りると主張するが、認め難い。

原告も主張するように、地方自治法243条の2は、①職員が職務を行うに当たり萎縮したり消極的になることなく積極的に職務を遂行できるよう配慮するとともに、②簡便・迅速に損害填補が図れるよう損害賠償命令の制度を設けたものであり、上記①の趣旨は、地方自治法243条の2第1項に規定された職員以外の職員にも同様に推し及ぼすことが可能である。また、簡便・迅速な損害賠償命令の制度が適用されないことをもつ

て直ちに上記条項が適用されない職員の責任要件が加重される（軽過失で足りる）と解することは合理性に欠ける。したがって、同条の規定を類推すれば、同条1項が適用されない職員の行為に関しても、故意又は重大な過失がない限り損害賠償責任を負わないと解すべきである。

また、国家賠償法1条2項は、公務員に故意又は重大な過失がある場合に限り、国又は地方公共団体が当該公務員に対し求償権を有すると定めているが、その趣旨は、地方自治法243条の2第1項に関する前記①の趣旨と同様である。したがって、国家賠償法1条2項の趣旨は、求償関係だけでなく公務員に対する損害賠償請求についても類推される。

さらに、民間の被用者については、使用者に対する損害賠償責任の制限に関して「損害の公平な分担という見地から信義則上相当と認められる限度において」のみ、被用者に対し損害の賠償又は求償の請求をするとができると解されており（最高裁第一小法廷昭和51年7月8日判決・民集30巻7号689頁），具体的には、被用者に業務遂行上の注意義務違反はあるものの重大な過失までは認められないケースでは、その他の事情（使用者によるリスク管理の不十分さ等）を考慮して使用者による賠償請求や求償請求を棄却している判決例が多く見られる（福岡高裁那覇支部平成13年12月6日判決・労働判例825号72頁，東京高裁平成14年5月23日判決・労働判例834号56頁）。

既に述べたところから明らかなように、本件においては、補助参加人両名に過失は認められず、少なくとも重大な過失を認めることはできない。

(2) 補助参加人らの行為と本件調整交付金の差額分の未交付分との因果関係の不存在

ア 本件において、厚生労働省が、和泉市ほか9市町が平成22年3月1日に大阪府を通じて同省に報告した本件数値等の正しい数値等に基づいて調整率等を再算定することを拒否し、その結果和泉市に交付する平成21年度普通調整交付金の交付額について過少に交付決定したことは違法で

ある。そして、逆に、厚生労働省が上記の正しい本件数値等に基づいて和泉市に対する平成21年度普通調整交付金の交付額を決定することについては、法律上の障害も事実上の障害もなかった（厚生労働省が上記の正しい本件数値等に基づいて交付決定を行うことは、介護保険法、政令、算定省令の各規定に忠実に従う行為であり、これを拒否すべき法律上の根拠はない。また、厚生労働省が自身により算定した調整率等の誤りを正すために平成22年2月17日頃から行った再算定の作業は数日以内に完了しており、厚生労働省が10市町が報告した上記の正しい本件数値等に基づいて交付決定を行うことは、例年の交付決定を行う時期までには十分に可能であった。）。

イ その後、厚生労働省は、和泉市を含む10市町に対し、当初の齟齬のある本件数値等に基づく報告をするように指示し、かつ、和泉市を含む10市町がそろって齟齬のある本件数値等に基づく報告をすれば、算定省令を改正して本件調整交付金の差額分を特別調整交付金として対応することを検討する旨の妥協策を提示した。このため、和泉市を含む10市町が厚生労働省の指示・妥協策に従った結果、算定省令が改正され、翌年度に本件調整交付金の差額分の10分の7が特別調整交付金として和泉市を含む10市町に交付された。

ウ 以上の経過からすれば、本件調整交付金の差額分の残りの10分の3が和泉市に未だ交付されないことは、専ら厚生労働省側の法令違反を伴った事情あるいは同省と和泉市を含む10市町との間の上記妥協策の取り決め等の事情によるものである。

したがって、補助参加人両名が当初齟齬のある本件数値等を作成・起案し、また決裁したとしても、その後本件数値等の正しい数値等を報告し、厚生労働省においてそれに基づく適正な交付額の普通調整交付金の交付決定が可能であったことからすれば、補助参加人両名の当初の行為と、本件調整交付金の差額分の10分の3が和泉市に未だ交付されないことと

の間の因果関係は、厚生労働省側の事情あるいは同省と和泉市を含む10市町との間の妥協策の取り決め等の事情により切断されており、両者の間には相当因果関係は認められない。

### (3) 原告主張の損害の未確定

ア 本件調整交付金の差額分のうち未だ補填されていない残りの10分の3については、和泉市を含む10市町と大阪府が平成23年8月18日に協議し、同年9月2日に厚生労働省に対し補填を要望している。また、同年5月9日には、当該10市町と大阪府が引き続き協議もしている。同年3月11日に東日本大震災が発生したため、当該10市町及び大阪府と厚生労働省との協議が十分にできているとはいえないものの、厚生労働省がこれ以上補填しないという意思表示等をしたことはなく、当該10市町及び大阪府も厚生労働省が補填をしないという受け止めは全くしていない。

イ これに対し、原告は、これ以上の補填は、単年度で決着する現行方式の枠組みでは法律の改正を伴わないと実現不可能である等と主張する。

しかし、既に10市町及び大阪府が要望した結果、算定省令が改正され翌年度に本件調整交付金の差額分の10分の7が特別調整交付金として交付された実績があり、現在も更なる要望を行っていることから、今後再び算定省令等が改正され、残りの10分の3が交付される可能性は十分にある。

ウ 以上からすれば、本件調整交付金の差額分の10分の3の金額が和泉市の損害として既に確定しているとする原告の主張は認められない。

### (4) 過失相殺の主張

ア 民法722条2項は、被害者に過失があったときは、裁判所は、これを考慮して、損害賠償の額を定めることができるとして、過失相殺について規定する。また、民法418条は、債権債務関係における過失相殺について規定する。

本件に関しては、本件調整交付金の差額分の10分の3が未だ和泉市に補填されていないが、その原因は、既に述べたとおり、専ら厚生労働省側の法令違反を伴った事情あるいは同省と和泉市を含む10市町との間の妥協策の取り決め等の事情にある。

すなわち、平成22年3月1日に和泉市を含む10市町が本件数値等の正しい数値等による報告をしたにもかかわらず、また、当該数値等による調整率等の再算定の作業がそれほどの日時を要することなく実現可能であり、しかも、その再算定の作業は、介護保険法122条、政令、算定省令の各規定の定めに鑑みて、厚生労働省の責務であるといえるにもかかわらず、厚生労働省がこれを拒否したこと、さらに、厚生労働省が、本件調整交付金の差額分については算定省令を改正して特別調整交付金として対応することを検討するが、そのためには当該10市町がそろって当初の齟齬のある本件数値等による報告を再度することが条件であり、そうでなければ本件調整交付金の差額分の対応はしないと言明したために、和泉市を含む10市町はやむを得ず、厚生労働省の上記指示・妥協策に従った。そして、その結果、現実に、算定省令の改正を経て、本件調整交付金の差額分の10分の7が翌年度に特別調整交付金として和泉市を含む10市町に交付された。

イ 以上の経過からすれば、本件調整交付金の差額分の10分の3については、専ら厚生労働省側の事情あるいは同省と和泉市との間の妥協策の取り決め等の事情により現在まで交付されない状態が生じたと言わざるを得ず、補助参加人両名が当初の齟齬のある本件数値等を作成・起案し、決裁したことよりも、上記の各事情が本件調整交付金の差額分の10分の3が現在まで補填されない主たる原因であると解することができる。

ウ よって、本件については、民法722条2項又は民法418条が規定する過失相殺の法理が適用されるべきであるので、補助参加人両名は、和泉

市との関係で、本件調整交付金の差額分の10分の3の全額について過失相殺を主張する。

(5) 結語

以上によれば、補助参加人両名は、本件調整交付金の差額分の10分の3に相当する金額について、和泉市に対し損害賠償責任を負わない。

以 上