

平成28年(行ウ)第185号 損害賠償等請求事件(住民訴訟)

原告 小林洋一

被告 和泉市長

原告 第3準備書面

平成29年5月22日

大阪地方裁判所第2民事部合議2係 御中

原告 小林洋一

1 和泉医師会への請求について

本件監査請求書(甲1)の第4 措置請求事項に「和泉市長は本件重複支給を差し止めるとともに、すでに支出が行われた重複支給分を和泉医師会に返還請求するなど必要な措置を求める。」とあるように、当初から和泉医師会に不当利得返還請求を求めていたものである。訴状第6結論の損害賠償を請求する事を求める旨の陳述は錯誤でなされたものである。

2 相手方辻宏康に係る訴えについて

被告は、当該職員に対する損害賠償請求訴訟において、右職員に損害賠償責任を問うことができるのは、先行する原因行為に違法事由が存する場合であっても、右原因行為を前提としてされた右職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法なものであるときに限られる。と一日校長事件(平成4年最判)を引用する。しかしながら一日校長事件は、原因行為と後行行為の執行機関が異なるケースの判断であり、原因行為として教育委員会がした学校その他の教育機

関の職員の任免その他の人事に関する処分については、地方公共団体の長は、右処分が著しく合理性を欠きそのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵の存する場合でない限り、右処分を尊重しその内容に応じた財務会計上の措置を採るべき義務があり、これを拒むことは許されないものと解するのが相当である。との判断でなされた判決であり、本件は原因行為(先行行為)としての和泉医師会との契約、後行行為としての同医師会に対する支出命令はいずれも同じ機関でなされたもので、地方公共団体の複数の執行機関への間の権限配分が尊重されるべき場合にのみ適用される平成4年最判の射程範囲を、そのような前提を欠く本件にまで無原則的に拡張したものであり、住民訴訟の要件を不当に制限するものである。尚収賄罪で逮捕された市職員を懲戒免職にせず分限免職にしたうえ退職手当を支給した事案につき、原因行為が財務会計行為の直接の原因をなす場合には、原因行為に違法があれば財務会計行為の違法が認められる。(最判 60.9.12 裁判集民 145 号 357 頁) 本件委託契約と委託料の支出には直接の関係があり本判示が妥当する。

次に当該職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法なものであるかどうかであるが、この点に関して、「学説において、『財務会計法規』違反には、『社会全体に生じる利益・不利益を適正に考慮することを要請する法規範に対する違反も含まれる』として、『広義の財務会計法規』を承認して、『特定された財務会計法規を包含する、より包括的に捉えられた財務会計行為』を住民訴訟の対象とする議論が有力に展開されて」おり、「実務においても、『財務会計法規』は、手続的・技術的な狭い意味での財務会計法規のみを意味するものではなく、これらを含むところの、財務会計上の行為を行う上で当該職員が職務上負担する行為規範一般を意味するものと定義されている」との分析がある。具体的には、例えば、非財務会計行為である先行行為の違法を是正しないまま支出をした事案については誠実管理執行義務違反(地方自治法 138 条の 2)が問われるという指摘や、目的を達成するために必要最小限度を超えた支出の禁止(地方自治法2条1

4項、地方財政法4条1項)や公益上の必要のない寄付又は補助の禁止(地方自治法 232 条の 2)から「支出の原因や目的が違法であり、当該違法の性質や程度に鑑みて、当該支出がもはや行政目的や公益の実現に資すると言えない場合には、支出をしてはならないという不文の財務会計法理が存在」し得るとの指摘がなされている。(TKC ローライブラリー 新・判例解説 Watch◆環境法 No.64 2016年 9月 30日掲載) 以上の観点から検討すると、先行行為の違法性の承継を考慮せずとも本件財務会計行為自体が違法と解せられる。

3 相手方和泉市医師会に係る訴えについて

被告は、和泉市からの予防接種委託料は和泉市から予防接種を実施する医療機関の指定する医療機関に振り込まれるから(甲1)から、和泉医師会には利得は無いと主張する。しかしながら和泉市と和泉市医師会との委託契約書(甲1)の委託料の項で、受託者は委託料を翌月の10日までに委託者に請求するものとする(第5条第1項)、委託者は、前項の支払い請求があった時は、その日から30日以内に支払うものとする(同条第2項)とされており、和泉市からの委託料は和泉医師会に支出されることは明らかであり、支出命令書(甲1)にも支出の相手先を和泉市医師会とし、同医師会から和泉市に領収した旨記載されている。以上から和泉市医師会に利得が存在し被告の主張は失当である。

予防接種を実施する医療機関への委託料が和泉市から振り込まれているのは、和泉市医師会から各医療機関への委託料の支払いを便宜上和泉市が代行しているに過ぎない。

4 平成 25 年 3 月 21 日判決 最高裁判所第一小法廷 平成 23 年(行ツ)第 406 号 について(裁判所の求釈明)

本判決は、普通地方公共団体が締結した支出負担行為たる契約が違法に締結されたものであるとしても、それが私法上無効ではない場合には、当該普通地

方公共団体が当該契約の取消権又は解除権を有しているときや、当該契約が著しく合理性を欠きそのためその締結に予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存し、かつ、当該普通地方公共団体が当該契約の相手方に事実上の働きかけを真しに行えば相手方において当該契約の解消に応ずる蓋然性が大きかったというような、客観的にみて当該普通地方公共団体が当該契約を解消することができる特殊な事情があるときでない限り、当該契約に基づく債務の履行として支出命令を行う権限を有する職員は、当該契約の是正を行う職務上の権限を有していても、違法な契約に基づいて支出命令を行ってはならないという財務会計法規上の義務を負うものとはいえず、当該職員が上記債務の履行として行う支出命令がこのような財務会計法規上の義務に違反する違法なものとなることはないと解するのが相当である。本件で言えば、「仮に和泉医師会との委託契約が違法であったとしても私法上無効でなければ、本件財務会計行為は違法なものとなることはない」という事である。

しかるに、本件委託契約が私法上無効か否かはさておき、本件契約が著しく合理性を欠きそのためその締結に予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存在することは、訴状及び原告第1準備書面で既に陳述したとおりであり、更に本件契約の当事者は相手方である和泉市長辻宏康であり、支出命令も同辻宏康が行っているもので、本件委託契約は毎年締結され、問題があれば協議の上変更できる性格のもので、現実にも近隣の堺市や岸和田市において、従前の契約を見直し初診料の重複支給を是正する契約が結ばれていることからしても、真摯に対応すれば当該契約を改める事は十分可能であったと思われる。

以上から本件支出命令は違法な契約に基づいて支出命令を行ってはならないという財務会計法規上の義務に違反する違法なものとなる。

尚本件契約が私法上無効か否かについては、契約締結については市の判断に裁量権の範囲の著しい逸脱又は濫用があり、本件委託契約を無効としなければ地方自治法2条14項、地方財政法4条1項の趣旨を没却する結果となる特段

の事情が認められるという場合には、本件委託契約は私法上無効と解すべきである(平 20.1.18 第二小法廷判決 判例タイムズ No.1261 号)。

そうすると本件委託契約は公序良俗に反し私法上無効であると解せられ、当該普通地方公共団体の支出命令権者は、無効な委託契約に基づく義務の履行として本件支出命令を行ってはならないという財務会計法規上の義務を負っており、支出命令権者がその義務に違反して支出命令を発すれば、その支出命令は違法なものになるというべきである。

以上