

第163回 判例地方自治研究会

作成者 石田 純

- 1 期 日 令和4年4月28日(木) 18時30分～ オンライン(zoom) 会議
- 2 参加者 須田、澤村、石田、片木、川口、廣地、今井学、高本、鎌田(以上9名・敬称略・順不同)
- 3 発表課題

(1) 岡山市議会政務活動費不当利得住民訴訟事件 最判令和3年12月21日判決 川口先生

事案 岡山市議会の各会派に対する政務活動費の交付に関する条例に基づいて交付された政務活動費について、その交付を受けた会派が同条例の定めによる使途基準(本件使途基準)に適合しない支出について、各会派はこれを不当利得として市に返還すべきであるにもかかわらず、上告人はその返還の請求を違法に怠っているとして、地方自治法242条の2第1項4号に基づき、上告人を相手に、上記各会派に対して不当利得返還の請求をすることを求める住民訴訟

争点 不当利得の範囲(本件使途基準に適合しない支出がそのまま不当利得となるか。具体的には、使途基準に適合しない印刷代14万0940円から返納額5万2002円を控除した8万8938円であり、原審は、これを全部認容しているところ、交付を受けた政務活動費→13万5000円、収支報告書上の支出の総額→15万3468円という場合の不当利得の金額はいくらになるか(以下この点の判示のみをとり上げる)。

判旨 「本件条例に基づいて交付された政務活動費について、その収支報告書上の支出の一部が本件使途基準に適合しないものであっても、当該年度において、収支報告書上の支出の総額から実際には存在しないもの及び本件使途基準に適合しないものの額を控除した額が政務活動費の交付額を下回ることとならない場合には、当該政務活動費の交付を受けた会派は、市に対する不当利得返還義務を負わないものと解するのが相当である(最高裁平成29年(行ヒ)第404号同30年11月16日第二小法廷判決・民集72巻6号993頁参照)。」という判例を引用したうえで、ネクスト岡山の収支報告書上の支出の一部である本件印刷代14万0940円が本件使途基準に適合しないところ、上記支出の総額15万3468円から本件印刷代を控除した額が1万2528円となり、交付額13万5000円を12万2472円下回る。そうすると、ネクスト岡山は、上記12万2472円から本件返納の額5万2002円を控除した7万0470円の限度で、市に対する不当利得返還義務を負うにとどまるものと解すべきとして、本件印刷代14万0940円から本件返納の額5万2002円を控除した8万8938円であるところ、本件印刷代の全額が本件使途基準に適合しない以上、同請求は全部理由があるとした原審の判断を破棄自判した。

宇賀補足意見 「一部自治体の条例では、首長が違法な支出につき、政務活動費の交付決定を取り消し、返還を命ずべきことが規定されているが、平成30年最高裁判決及び本判決は、このような条例に基づく対応まで否定する趣旨ではない」

川口先生御指摘 自治体の首長と議会とは、ともに住民自治を支える機関として、対等の立場に立ち、首長が議会を指示監督することは想定されていないから、政務活動費に関する多くの条例は、使途基準を定めるのみで、その使途基準に適合する支出をすべきことにつき、議員ないし議会の自律に委ね、首長は、原則として、不当利得の判断等はないという構成をとっている。本件一審及び原審が平成30年最高裁判決を一顧だにできなかったのは、こうした自治体の基本的な構造を正しく理解していなかったためかとも思われる。

(2) 認可外保育施設の託児死亡に基づく損害賠償請求事件(宇都宮市) 東京高判令和3年12月15日 今井学先生

事案 平成26年7月26日、宇都宮市内にあった認可外保育施設(本件託児所)において宿泊保育中であった生後9か月の女児(A)が死亡したという事件が発生した。本件の民事訴訟の被告にもなっている本件託児所の経営者の女性(Y2)が保護責任者遺棄致死等で逮捕、起訴され、懲役10年の有罪判決を受けたほか、本件託児所では子供をぐるぐる巻きにして動けなくするなど日常的に虐待が行われていたなど、マスコミにおいても大きく報道された。

本件は、死亡した女児の両親(X1・X2)が、本件託児所を運営する有限会社(Y1)、経営者一族(Y2～Y6)、及び宇都宮市(Y7)に対して損害賠償(両親のそれぞれに対して5601万1153円)を求めた民事訴訟である。

なお、Y7に関する事実経緯として、平成26年5月27日に本件託児所の利用者から、同月28日に従業員の知人と名乗る匿名の人物から虐待が行われていることについて具体的な事実関係を適示したうえで、抜打ちでの検査を求める通報がされ、Y7は同月29日に、事前に予告をしたうえで本件託児所を訪問し、保育施設の状況等を確認していた。

争点 ①: 事業停止命令権等の不行使の違法性、②: 本件調査が指導監督権限の行使を著しく怠ったものとしての違法性、③: 違法性が認められた場合の、Y7の責任の範囲(一部不真正債務という考え方は是非)

判旨 ①について、行政権限の不行使は、その不行使が許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くと認められるときはその不行使により被害を受けた者との関係において、国賠法1条1項の適用上「違法」と評価されるものと解するのが相当であるところ、一般的に、①危険の切迫、②予見可能性、③補充性、④期待可能性、⑤回避可能性などを重要な要素として、これらを総合考慮して判断すべきである。一審判決は②予見可能性を否定したが、本判決は、「(認定事実からすると)本件各通報を受けた時点において、Y7の市長(保育課)は、本件託児所の保育業務に上記切迫した危険が存在することを具体的かつ現実的に予見得たし、予見するべきであったということが出来る」とし予見可能性は肯定した。しかしながら事前予告なしの特別立入調査を実施し事業停止命令権等を行行使する方法以外の方法も選択肢の一つとして存在していたとして、補充性が認められないとして、国賠法1条1項の適用上「違法」と評価できないとした。

②について、上記のY7の対応について、その経緯について事実を認定したうえで、Y7市長は、平成13年通達等に則り当該施設に対する指導監督権限を行行使すべき義務(＝本件職務上の注意義務)を負っていたにもかかわらず、漫然とその行使を怠ったものというべきであるから、本件におけるY7市長の本件託児所に対する指導監督権限の行使は、国賠法1条1項の適用上「違法」と評価されるとして、予備的請求である②については請求を認めた。

③Y7の損害賠償責任は二次的、補充的な性質のものにとどまり、他の被告と大きく異なること、Y7は上記調査・指導監督権限を全く行使しなかったものではなく、暫定的であつたかつ不十分なものとはいえ一応立入調査を実施していることなどの事情を合わせ損害の発生に対する寄与度に応じた損害の公平な分配の観点から、全損害の3分の1を限度として賠償すべき義務があるものとした。→Y7は上告断念、原告側が上告。