

平成23年(行ウ)第9号 損害賠償履行請求事件

原告 吉井 博 外117名

被告 御船町長山本孝二

原告ら第1準備書面

平成23年11月2日

熊本地方裁判所第2民事部合議B係 御 中

原告ら訴訟代理人 弁護士 板 井 俊

回復代理人 弁護士 野 方 洋

回復代理人 弁護士 橋 本 和



頭書事件につき、原告らは、以下のとおり、弁論を準備する。なお、略語等は従前の例による。

第1 はじめに（本準備書面の目的）

被告は、答弁書において、平成21年2月10日の金2億円、同年5月29日の金9279万3000円の各補助金支出をもって、地方自治法（以下「法」という）第242条の2第1項第4号に定める財務会計行為と主張するのであれば、それにかかる監査請求期間及び監査請求後の提訴期間を遵守しておらず、本件訴えは、不適法却下されるべきとの本案前の答弁を行っている。

原告らは、本書面をもって、被告の本案前の答弁に対する反論を行う。

原告らは、本件訴えにおいて、平成21年2月10日の金2億円、同年5月29日の金9279万3000円の各補助金支出をもって、法第242条の2第1項第4号に定める財務会計行為と主張するものであるが、以下のとおり、平成23年2月25日付監査請求により監査請求期間を遵守し、監査委員の勧告に示された期間を経過した日である同年5月16日から30日以内（法242条の2第2項4号）の同年6月14日に提訴しており監査請求後の提訴期間も遵守しており、本件訴えは適法である。

第2 財務会計行為の捉え方

1 本件での補助金支出と国への返還行為は一連の行為である

被告は、法242条の2第1項4号に定める財務会計行為とは、具体的な個々の財務会計上の行為をいうことを当然の前提としていると思われる。

しかし、本件のように地方公共団体が国からの補助金を事業実施事業者に交付する事案の場合は、地方公共団体が国に対して交付金相当額を返還して初めて地方公共団体に「損害」が発生するのであり、財務会計行為を地方自治体の事業実施事業者への補助金交付行為から地方公共団体の国への補助金の返還行為までの一連の行為と包括的に捉えることが許され、監査請求期間も地方公共団体が国に補助金を返還したときから起算すべきである。

2 埼玉県議損害賠償請求事件最高裁判決との関係について

この点、監査請求期間の遵守に関連して、財務会計行為の捉え方が問題となっただけでなく、埼玉県議旅行損害賠償請求事件において最高裁は、「住民監査請求は、債務会計上の行為又は怠る事実を対象として行われるものであるところ、行為についての監査請求は、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときには、これをすることができないとされている（地方自治法242条2項本文）。そして、ここにいう当該行為とは、具体的な個々の財務会計上の行為をいうものと解される。」と判示している。

(甲6, 最判平14・7・16 別冊ジュリスト NO.168 162,163頁)。

確かに、この最高裁判決からすると、本件においても各補助金支出行為ごとに監査請求期間が起算されるようにも思われる。

しかし、埼玉県議旅行損害賠償請求事件と本件とは事案を異にし、前記最高裁判決は、本件のように国からの交付金を地方公共団体が補助金として支出する事案には、射程が及ばないと考えるべきである。

すなわち、埼玉県議旅行損害賠償請求事件では、県議に対する旅費等の公金支出が問題となり、公金の支出は、具体的には、「支出負担行為(支出の原因となるべき契約その他の行為)」及び「支出命令」がなされた上で、「(狭義の)支出」がされることによって行われるものであるところ、支出負担行為及び支出命令は当該地方公共団体の長の権限に属するのに対し、支出は出納長又は収入役の権限に属し、それぞれ独立した行為として取り扱う必要性が高い。しかし、本件においては、「補助金を訴外御船竹資源開発株式会社(以下「訴外会社」という)に支出する行為」及び「交付金相当額を国に返還する行為」ともに御船町の町長に権限が属しており、独立の行為として取り扱う必要性は高くなく、一連の行為として包括的に取り扱うべきである。

実質的にみても、埼玉県議旅行損害賠償請求事件は、県議への旅費等の支給が問題となっており、通常、支出負担行為から支出(狭義の支出)までの期間が監査請求期間の1年を超えることはないと考えられ、支出(狭義の支出)がなされた時点でも、支出負担行為に対する監査請求をなし得るのに対し、本件のように国からの補助金を地方公共団体が事業実施会社へ交付する事案の場合は、地方公共団体が補助金を事業実施会社へ交付する行為から地方公共団体が国に交付金相当額を返還する行為までの期間が1年を超えることが想定され、このような場合にまで個々の財務会計上の行為ごとに監査請求の期間を起算してしまうと、地方自治体が補助金を国に返還したこと

が発覚した時点では、地方公共団体の事業実施会社への補助金交付行為の違法性を問うことが法的に不可能になり、事実上住民監査請求及び住民訴訟への道を閉ざす結果となるのであって、住民による地方財政の適正化を担保するという住民監査請求精度の趣旨に反し、妥当でない。

また、国からの補助金を事業実施会社へ交付する場合は、後述のとおり、地方公共団体が事業実施会社へ補助金を交付した時点では、地方公共団体に損害は発生しておらず、地方公共団体が国へ補助金を返還してはじめて損害の発生が認められることからしても、地方公共団体の事業実施会社への補助金交付から国への補助金の返還行為までを一連の包括的な行為と捉えるべきである。

3 小括

したがって、本件のような国からの補助金を地方公共団体が交付する事案の場合は、法242条の2第1項4号に定める財務会計行為とは、地方公共団体の事業実施会社への補助金交付から国への補助金の返還行為までの一連の包括的な行為と解するべきである。

第3 監査請求期間の起算点

1 起算点は平成23年1月31日とすべきこと（予備的主張）

仮に、法242条2項本文にいう当該行為を具体的な個々の財務会計上の行為をいうと解しても、監査請求の期間制限の起算点は、御船町が国に補助金を返還した平成23年1月31日と解するべきである。

2 最判平成9年1月28日

監査請求期間は、当該行為のあった日または終わった日から起算され、1年を経過すると監査請求することができない。原則として、監査請求期間は、具体的な個々の財務会計上の行為終了の日から起算される。

しかし、当該行為の違法無効によって生じた地方公共団体の実体法上の

請求権の行使を怠る事実に関し、最高裁は、「右請求権が右財務会計上の行為のされた時点ではいまだ発生しておらず、又はこれを行行使することができない場合には、右実体法上の請求権が発生し、これを行行使することができることとなった日を基準として」（甲7，最判平9・1・28）監査請求期間を起算する旨判示している。

前記平成9年1月28日最高裁判決は、住民の請求により地方財政の適正化を実現するという住民の監査請求及び住民訴訟の道を閉ざすことにならないよう、監査請求をすることを住民に要求することが酷となる場合に、問題となっている財務会計上の行為よりも監査請求期間の起算点を後ろに設定し、監査請求期間の起算点を柔軟に解釈しうることを示している。

この趣旨は、違法または不当な財務会計上の行為に対する監査請求を行う場合にも妥当する。

3 本件における検討

では、本件において補助金交付行為のなされた時点では、御船町の山本に対する請求権がいまだ発生しておらず、又は、これを行行使することができない場合といえるか。この点については、御船町から訴外会社へ補助金が交付された各時点で御船町に損害の発生が認められるのかを検討する必要がある。

本件では、交付されたのは国からの交付金を財源とするものであるが、当該補助金は法令に従い使用目的が限定されているため、そもそも御船町独自の財源にはなりえず、御船町が国へ補助金を返還した時点ではじめて御船町に損害が発生するというべきである。

この点につき、東京高判昭和63年1月26日は、本件と同様に、国からの交付金を財源とする道路建設工事費の補助金支出行為の適法性が争われた事案において、道路建設工事費は、全額、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律による負担金をその財源としているから、当該道路建設

以外の用途に流用することは許されず、また、道路建設を行わないときはこれを国に返還しなければいけないという拘束を受けている金員を財源とするものというべく、このような金員を支出して道路建設工事をしたとしても、市に何ら財産的損害を与えるものではないとして、原告の請求を棄却した原審を維持している（甲8）。

そして現に、原告らは、平成22年5月26日、9279万3000円の補助金支出行為に対し、監査請求を行っているが「いまだ御船町に損害が発生していない」との理由で棄却されている（甲4）。

本件において、御船町が補助金を訴外会社へ交付した時点では、御船町の損害の発生は認められず、御船町が国に交付金相当額を返還してはじめて同額の損害が発生しうるのであるから、補助金交付行為のなされた時点では、御船町の山本に対する請求権がいまだ発生しておらず、又はこれを行行使することができない場合といえる。

したがって、平成23年1月31日、御船町が国に交付金相当額を返還した時点で、はじめて同額の損害が御船町に発生し、御船町の山本に対する請求権が発生し、又は、これを行行使することができるようになったといえるため、監査請求期間の起算点も同日となる。

4 小括

よって、仮に財務会計行為を具体的な個々の行為と解する場合でも、本件においては、財務会計行為御船町の訴外会社への補助金交付行為と捉えつつ、監査請求期間は、御船町が国に補助金を返還した平成23年1月31日から起算されるため、法242条2項本文の監査請求期間を遵守しており本件訴えは適法である。

5 正当な理由があること（予備的主張、法第242条2項但し書き）

また、住民監査請求の期間制限を定める法242条2項は、その但し書きにおいて、「正当な理由があるときは、この限りではない」と定めている。

通常、「正当な理由」がある場合として、天災地変による交通途絶や当該行為が秘密裡に行われた場合をいうが、これと同様に、住民に監査請求することを期間内に要求することが困難といえる場合は、「正当な理由」があるというべきである。そして、本件では、すでに述べたとおり、御船町が補助金を国に返還する以前は、住民に監査請求することを要求することは困難であるから、「正当な理由」があるというべきである。

かかる観点からも本件訴えは、適法である。

第4 違法性の承継

1 中心的争点は補助金支出行為であること（予備的主張）

さらに、万が一、御船町の国への交付金相当額の返還行為を財務会計行為と特定しなければ監査請求期間の遵守ができない場合に備え、以下のとおり主張する。

財務会計行為を、御船町から国への交付金相当額の返還行為と特定したとしても、以下のとおり、本件の審理の中心となるのは御船町の訴外会社への補助金支出行為の違法・不当性となる。

2 最判平成4年12月15日との関係

本件において、そもそも御船町が、国に交付金相当額を返還せざるをえなくなつたのは、自己資金がまったく調達できない状況にあった訴外会社へ補助金を支出したからである。

そして、自己資金を調達できないままの訴外会社に対して用途の定められている補助金を交付すれば、速かれ遅かれ事業は頓挫し、御船町として交付金相当額を国に返還する必要がでてくることは容易に想定し得た。

そうすると、本件の違法な補助金の支出行為とその後の国への返還行為との因果的関連性は強く、違法な補助金支出という先行行為・原因行為により、交付金相当額の国への返還行為もまた違法性を承継し、違法となるとい

うべきである。

この点に関して、財務会計行為と先行行為（非財務会計行為）との関係が問題となった、いわゆる一日校長事件において最高裁は、「当該職員の財務会計上の行為をとらえて右の規定に基づく損害賠償責任を問うことができるのは、たといこれに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ときに限られると解するのが相当である。

（中略）右のような教育委員会と地方公共団体の長との権限の配分関係にかんがみると、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（中略）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に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」旨判示している（甲9，最判平4・12・15別冊ジュリスト No.168 180,181頁）。

最高裁がこのような判断を示したのは、一日校長事件においては、原因行為・先行行為が教育委員会による校長への任命行為という非財務会計行為であり、地方公共団体の長が独立性を有する教育委員会の固有の権限内容まで介入しない形で、その独立性に配慮したためである。

とすれば、本件のように、補助金の支出行為（原因行為・先行行為）、国への補助金の返還行為がともに財務会計行為であり、執行権限を有するのは、ともに御船町長である場合には、前記一日校長事件のような個別の機関の独立性についての配慮は必要なく、かえって地方行政の予算執行の適正確保の見地から緩やかに違法性の承継を認めるべきである。

3 小括

したがって、本件においては、御船町の訴外会社への補助金支出の違法性

を国への交付金相当額の返還行為が承継するため、補助金返還行為も違法となる。

第5 まとめ

以上のとおり、本件においては、財務会計行為を包括的にとらえることができ、あるいは、監査請求期間の起算は国への交付金相当額の返還行為がなされた時点（平成23年1月31日）に起算すべきであり、あるいは、法242条2項の「正当の理由」があるため、本件訴えは適法である。

また、仮に、御船町の国への交付金相当額の返還行為を財務会計行為として特定したとしても、これに先行する御船町の訴外会社への補助金支出行為の違法性を主張することが許されるため、いずれにしても御船町の訴外会社への補助金支出行為の違法性が中心的な審理の対象となるものである。

よって、被告の本案前の答弁に理由がないことは明らかであるので、速やかに本案の審理に入っていただきたい。

以上