

平成 11 年(行コ)第 40 号川口市県外視察賠償請求控訴事件判決文

(原審・浦和地方裁判所平成 8 年(行ウ)第 23 号)

(口頭弁論終結日・平成11年11月8日)

判 決

埼玉県川口市*****

控訴人(被告) 永瀬 洋治

埼玉県浦和市*****

控訴人(被告) 池田 建次

右両名訴訟代理人弁護士 石津廣司

埼玉県川口市*****、

被控訴人(原告)*****

埼玉県川口市*****

被控訴人(原告)*****

埼玉県川口市*****

被控訴人(原告)*****

埼玉県川口市*****

被控訴人(原告) 村松幹雄

{注:控訴人、被控訴人の住所氏名の一部は削除してあります。}

主 文

- 一 控訴人永瀬洋治の控訴を棄却する。
- 二 控訴人池田建次の控訴に基づき、原判決主文第三項の全部と同第四項の一部(主文第四項中の控訴人池田建次に関する部分)を次のとおり変更する。

1 控訴人池田建次は控訴人永瀬洋治と連帯して、埼玉県川口市に対し、金五〇三万四六八〇円及びこれに対する平成八年九月八日から完済まで年五分の割合による金員を支払え。

被控訴人らの控訴人池田建次に対するその余の請求をいずれも棄却する。

三 原判決主文第五項を次のとおり変更する。

訴訟費用は第一・二審を通じて、これを一〇分し、その八を控訴人らの負担し、その二を被控訴人らの負担とする。

事実及び理由

第一 当事者が求めた裁判

一 原審において求めた裁判

1 被控訴人らが求めた裁判

(1)控訴人らは、各自、埼玉県川口市に対し金七六三万八八〇四円及びこれに対する控訴人永瀬洋治(以下「永瀬」又は「永瀬市長」という。)については平成八年九月七日から、控訴人池田建次(以下「池田」又は「池田課長」という。)については平成八年九月八日からそれぞれ完済まで年五分の割合による金員を支払え。

(2)訴訟費用は控訴人らの負担とする。

2 控訴人らが求めた裁判

(一)池田が求めた裁判

本件訴えのうち、池田に対し、平成七年度全市合同特別町会長会議の昼食代の支出による損害賠償金七三万八三〇四円及びその遅延損害金を埼玉県川口市に支払うことを求める請求に係る部分の訴えを却下する。

(二)控訴人両名が求めた裁判

(1)被控訴人らの請求をいずれも棄却する。

(2)訴訟費用は被控訴人らの負担とする。

二 当審において求めた裁判

1 控訴人両名が求めた裁判

(一) 原判決中控訴人ら敗訴部分を取り消す。

(二) 被控訴人らの請求をいずれも棄却する。

(三) 訴訟費用は第一・二審を通じて被控訴人らの負担とする。

2 被控訴人らが求めた裁判

- (一) 本件各控訴をいずれも棄却する。
- (二) 控訴費用は控訴人らの負担とする。

第二 原判決の主文

一 本件訴えのうち、池田に対し、平成七年度全市合同特別町会長会議の昼食代の支出による損害賠償金七三万八三〇四円及びその遅延損害金を埼玉県川口市に支払うことを求める請求に係る部分の訴えを却下する。

二 永瀬は、埼玉県川口市に対し、金七〇七万四九二四円及びこれに対する平成八年九月七日から完済まで年五分の割合による金員(なお内金六七〇万七四二〇円及びこれに対する平成八年九月八日から完済まで年五分の割合による金員については、池田と連帯して)を支払え。

三 池田は、永瀬と連帯して埼玉県川口市に対し、金六七〇万七四二〇円及びこれに対する平成八年九月八日から完済まで年五分の割合による金員を支払え。

四 被控訴人らのその余の請求をいずれも棄却する。

五 訴訟費用は一〇分し、その一を被控訴人らの、その余を控訴人らの負担とする。

第三 両当事者の主張と事案の概要

当事者双方の主張内容、及び原裁判所と当裁判所が証拠により認定した事実は、概ね次のとおりである(詳細は原判決「事実」欄と「理由」欄に記載のとおりであるが、原審と当審の認定が異なる点は当該個所に明記する。)

一 事案の要旨

被控訴人らは川口市の住民であるが、平成七年七月当時、永瀬は川口市長であり池田は市広報広聴課長であつたところ、川口市は、平成七年七月一〇目と一一目に一泊二目の日程で、市内の一六四の町会長や町会役員二二名、及び市長と市議会議長、並びに一五名の市職員が出席して、静岡県焼津市内の焼津温泉ホテルアンピア「松風閣」において、平成七年度全市合同特別町会長会議(以下「本件会議」という。)を実施し、そのために七七一万一四〇四円(参加者一人当たり三万三六七四円)を支出したが、このうち広報広聴費から支出された七六三万八八〇四円は無駄使いであつたと主張し、市長であつた永瀬と担当課長として支出負担行為をし、支出命令を発した池田に対して、市に損害賠償をするよう求めて、地方自治法二四二条の二第一項四号に基づき住民訴訟を提起したのが本件である。被控訴人らは本件訴えに先立ち同法二四二条による監査請求をしたが、市監査委員は、平成八年七月二五日、監査請求を棄却した。

二 日程等

本件会議の参加者は、平成七年七月一〇日午前七時過ぎに六台の観光バスに分乗して川口市を出発し、静岡県日本平の食堂にて昼食をとった後、清水市内の「東海大学社会教育センター」(同施設内の博物館等を含む。)を見学してから、午後三時に「松風閣」に到着して、直ちに同会議場において本件会議(「川口市コミュニティづくり推進協議会総会」も含む、以下同じ。)が開催されたが、午後四時

には終了し、午後六時から午後七時三〇分まで大宴会場において懇親会(以下この懇親会も含めて「本件会議等」という。)が行われたが、芸者、コンパニオン、酌婦等は付かなかつたしカラオケもなかつた。翌一日午前九時、参加者は再び観光バスに分乗して出発し、途中、「焼津さかなセンター」に寄り、富士山麓の朝霧高原で休憩した後、河口湖に移動して昼食をとり、山梨県一宮町内の桃園で桃狩りを行つてから帰途につき、午後五時三〇分に川口市に戻つて解散した。これらの懇親会、見学や桃狩り等、及び一人あたり一〇〇〇円相当の水産加工品の土産代などの費用は、公金として支出された旅費の中から支弁された(懇親会、見学や桃狩り、土産代等の費用は全て参加者各人が別途自費で負担したとの原判決の認定は誤りである。)

三 本件会議の内容

平成七年度全市合同特別町会長会議は、永瀬市長と市議会議長のあいさつに始まり、町会長の一人が座長となって議事に入り、市長室長から ①第一七回たたら祭りについて、②青少年「愛の一声・あいさつ運動」の実施について、③平成七年度補正予算案概要について、④平成七年度川口市総合防災訓練実施概要について、説明や町会に対する協力要請があり、続いて座長は参加者に質疑を問うたが、質問などの発言はなかつたので、永瀬市長は重ねて、各町会に持ち帰り周知せしめると共に、今後とも市の施策や防災訓練等に対する協力を要請した。続いて平成七年度川口市コミュニティづくり推進協議会総会に移行し、池田広報広聴課長が ①平成六年度事業報告、②同収支決算、③平成七年度事業計画案、④同収支計画案について説明報告し、決算についての監事による監査報告もなされ、いずれも異議なく承認されて議事を終了した。

四 一部訴え却下

川口市事務処理規程によれば、需用費のうち的一件二〇万円を超える食料費については、市長の補助職員である助役の専決事項とされており、本件で問題とされている公金の支出のうち、第一日目の三七万〇八〇〇円と第二日目の三六万七五〇四円の昼食代の支出負担行為及び支出は助役が行つたもので、池田課長は関与しておらず地方自治法二四二条の二第一項四号の「当該職員」に該当しないから、本件訴えのうち、池田に対するこの部分は不適法であると主張し、原判決は、この主張を認め前出第二の第一項記載のとおり訴えの一部を却下した。被控訴人らはこの点について控訴しなかつたので、右一部却下判決は確定した。

五 被控訴人らの主張の要旨

控訴人両名は次のとおり川口市に対して損害賠償義務がある。

1 公金の違法な支出

(一) 本件会議は、市庁舎内で行うことが出来るもので、なにも一泊二日の旅程で遠方の他県の温泉地で行う必要はなかつたし寄り道の必要もなかつた。それなのに右のような日程で実施したのは、本件会議に名を借りて物見遊山の慰安旅行を行つたという他になく公金の無駄遣いである。地方自治法二条二二項は「地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」と定めているし、地方財政法四条一項には「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」とあるが、本件の支出はこれらの規定に違反する。

(二) また地方自治法二〇七条は、条例の定めるところにより、関係人や参考人に対して旅費を支給できるものとし、川口市職員の旅費に関する条例は、職員以外の者が市の機関の依頼又は要求に応じ、公

務の遂行を補助するために旅行した場合には、その者に対し旅費を支給すると定めているが、町会長等関係人等に該当しないし、本件会議等に参加したことは公務とはいえない(原判決は、公務に準ずると認定して、被控訴人らのこの主張を退けた。当裁判所も同様に判断する。)

2 池田課長の故意又は重過失

地方自治法により地方公共団体の長の権限とされている財務会計上の行為については、多くの自治体が事務決裁規程により補助職員に専決させており、川口市もそうであって、池田課長は、本件の公金のうち前項の昼食代(支出負担行為と支出行為の両方が助役専決事項一と自動車借上代(支出負担行為は市長室長専決事項であり、池田は支出行為だけを行った。)を除いて、支出負担行為と支出命令の両方を行った。これらの行為は裁量の範囲を逸脱して違法であるが、池田は故意又は重過失により違法行為を行った。

3 永瀬市長の指揮監督責任の懈怠

永瀬市長は、支出負担行為と支出命令を行ったのではないが、事前に報告を受けたり本件会議などに自ら出席するなどして、その内容や日程を知っていたから、これらの支出負担行為等を止めさせるべきであつたが、故意過失により指揮監督義務を怠つて本件の支出負担行為等を阻止しなかつた。また永瀬は、市長選挙運動の一環として町会長等を接待したものであり、そのために本件の支出をさせたのであるから公職選挙法二二一条にも違反する(なお永瀬は本件会議後の平成九年の市長選挙には立候補しなかつたので、原判決は、被控訴人らの公職選挙法違反の主張を排斥した。)

六 控訴人両名の反論の要旨

次のとおり本件の公金の支出は適法であるから損害賠償義務はない。

1 必要で有益な支出

- (一) たしかに町会は任意団体であるが、川口市広報配布、ゴミ収集に関する集団資源回収、害虫防除、道路・公園の清掃等の環境・衛生活動、自主防災組織の結成を含む防災活動、交通安全運動、青少年健全育成活動、スポーツや文化の振興など行うほか、市へ陳情や要望なども行っている公共的色彩を有する団体で公益性がある。町会長等に協力を求め、町会長等に情報を伝達し、町会長等から情報や意見を聴取し、町会長等の横の連絡をとることなどは、市政のために必要かつ有益である。
- (二) そのために川口市は年四回の町会長会議を実施しているが、昭和四〇年代前半以降、そのうちの一回は宿泊を伴う会議としている。そうしているのは町会長等と市職員や町会長相互間において、胸襟を開いて率直な意見交換をくつろいだ雰囲気の中で行うことが大切だからである。

2 社会通念上相当な支出

また目ごろ、市政のためにボランティアとして尽力して貰っている町会長等に対する接遇として過度にわたるものではなく、旅費として支出した金額の範囲内で賄っているのが無駄使いではないし、社会通念上の相当な儀礼にとどまっているから、本件の公金支出は相当であり違法ではない。

第四 原判決の理由の要旨

原判決は、原審で調べた証拠に基づき、ほぼ前出第三の第二、三項の事実を認定した上で、要旨、次のとおり判断して被控訴人らの請求の大部分を認容した(詳細は原判決を参照されたい。)

一 本件会議等は必要だが泊付の慰安旅行は不要

町会長会議が必要なことは控訴人ら主張のとおりであるし、市職員と町会長等及び町会長相互間で懇親の場を設けることが有益であることは、控訴人ら主張のとおりである。従って本件会議や懇親会を実施し、そのために公金を支出したことは違法ではない。しかし右に認定したような日程や内容で行うまでもなく、町会長等の慰安旅行であつたといわれても仕方がない。一泊二日の日程で遠隔の地で行われた本件会議等は社会通念上、必要かつ相当な範囲を越えたものであり、違法支出につき控訴人らには故意又は重過失があつた(当裁判所は、原審と異なり、池田課長について、違法支出負担行為等につき重過失を認めたが故意はないと判断し、永瀬については重過失による指揮監督上の義務違反があつたと判断した)。

二 不要な支出の額

したがってまず本件の支出中、旅費のうちの日当、宿泊料、鉄道賃に各相当する分として支出された合計四三一万二五八〇円は合法的な支出である。また市内で開催すれば足りたから、一日目の日当のうち市職員五名分の市内出張旅費合計一五〇〇円を差し引いた七二万二一〇〇円も合法的な支出である。需用費昼食代のうち一目分はよいが、二日目の分三六万七五〇四円は相当でない。自動車借上代一六七万二七四〇円も焼津へ行くための支出であつたから不要であつた。しかし会議資料代六万七九八〇円と会場借上代一二万三六〇〇円は、町会長会議のために必要な支出である。

三 結論

つまり原判決は、本件支出合計七七一萬一四〇四円のうち、会議と懇親会を川口市内で開催したとした場合に必要とされる費用相当額は適法な支出であるが、そのための必要額を超える支出額七〇七万四九二四円(そのうちの昼食代三六万七五〇四円については池田に責任はない。)は、無駄で合法的な支出であつたと判断したのである(被控訴人らの請求額は七六三万八八〇四円であつたが、その一部を認めなかつた)。なおこの他に被控訴人らは、八六万一九〇四円の用途不明金があると主張したが、原判決は支出の証拠があると認定して、この主張を排斥した。

第五 控訴理由

控訴理由の要旨は次ぎのとおりである

一 本件支出の適法性

原判決は本件会議と懇親会の有意性と必要性を認めながら、県外で宿泊形式で行う必要はなかつたと判断したが、この判断は誤りである。仮に支出がその事務の目的や効果との均衡を欠いているときでも、単に不当と評価されるにとどまるものであって、その支出がその事務の目的効果と関連せず、又は社会通念に照らして目的効果との均衡を著しく欠く場合に限り違法となるが、本件の支出は川口市の広報広聴活動の目的や効果と関連するし、著しく均衡を欠くともいえないから、少なくとも違法ではない。

二 故意過失の不存在

川口市では、宿泊を伴う町会長会議と懇親会を昭和四二年ころから毎年一回実施してきたが、これまでとりたてて問題とされることはなかつたし、同種の会合は埼玉県内の他の市はもとより他県でも行われているとおり、このような経緯に鑑みれば、控訴人らには故意はもとより過失も無い。

第六 当裁判所の判断

当裁判所も、原審において提出された証拠及び当審において調べた証拠(永瀬本人尋問)を精査した結果、本件の公金支出(の内原判決が認容した部分)は違法であり、池田は重過失により、その支出負担行為と支出命令をなしたものであるし、永瀬は、重過失により池田ら補助職員の支出負担行為と支出行為を阻止しなかった指揮監督上の懈怠があり、いずれも損害賠償義務を免れないと判断した。その理由は原判決「理由」欄の第三項記載のとおりであり、前出第四に要約したとおりであるので繰り返さない。さらに付言すれば次ぎのとおりである。

一 前例踏襲は正当化理由とはならない

控訴人らは、一泊二目の県外での町会長会議と懇親会は昭和四二年ころから約三〇年にわたり毎年実施してきたし、埼玉県内外の他の都市でも行っており、これまでとりたてて問題とされたこともなかったから、長年の慣例に従って実施したことに故意過失はないと主張した。しかし前例踏襲という官庁等の悪しき風潮は改めるべきものであって、それに従つたがために重過失がないとはいえない。むしろ無批判に漫然と前例を踏襲したことに重過失がある。

二 池田課長には自動車借上代の賠償責任はない

自動車借上代一六七万二七四〇円も原判決認定のとおり違法支出であるが、川口市事務決裁規程によれば、その支出負担行為は市長室長の専決事項とされ、池田は市長室長の支出負担行為に基づき支出命令のみを行つたものであって先行する支出負担行為がある以上は、池田としては特段の事情がない限り、支出命令を拒むことはできず、そのような特別事情は認められないから、池田には、右借上代相当の損害賠償義務はない。よつて被控訴人らの池田に対するこの部分の請求は理由がない。

[なお、監査委員の役割について付言するに、本件訴え提起に先立ち、川口市監査委員に対して監査請求がなされたところ、地方自治体の議会の元議員や元職員等が監査委員に選任されている例が少なくなく、そのことも影響して身内による監査となつて、その機能を十分に果たしていないことがあり得ることは遺憾である(ちなみに地方自治法一九六条一項は「人格が高潔で、普通地方公共団体の財務管理、事業の経営管理その他行政運営に関し優れた見識を有する者及び議員のうちから」監査委員を選任すると定める。)]

第七 結論

以上の次第でまず本件控訴のうち永瀬の控訴は理由がないからその全部を棄却するが、被控訴人らの池田に対する請求のうち、自動車借上代一六七万二七四〇円相当の損害賠償を求める部分(それに対する遅延損害金請求も含む。)は理由がないから、この部分の請求を棄却するものとして原判決の一部を変更し、この変更に伴つて原判決の主文の一部を変更する。訴訟費用の負担については、原判決の一部変更に鑑み、第一・二審を通じて、これを一〇分して、その八を控訴人らに負担させ、その二を被控訴人らに負担させるものとする。控訴費用の負担につき民事訴訟法六七条二項、六一條、六四條、六五條一項本文を適用した。

東京高等裁判所第三民事部

裁判長裁判官 高木新二郎

裁判官 北澤 晶

裁判官 白石 哲

右は正本である。

平成一一年一月二五日

東京高等裁判所第三民事部

裁判所書記 長門 久美子