

H19 神監 1 第 31 号
平成 20 年 3 月 19 日

A 様

神戸市監査委員	片岡雄作
同	安達和彦
同	池田りんたろう

損害賠償金支払請求を怠る事実等に関する

住民監査請求の監査結果について（通知）

平成 20 年 1 月 21 日に提出されました標記の住民監査請求について、地方自治法第 242 条第 4 項の規定により監査した結果を次のとおり通知します。

第1 請求の要旨

平成20年1月21日に提出された措置要求書によると、請求の要旨は次のとおりと解される。

永年勤続職員への旅行券などの支給（以下「旅行券等の支給」という。）に関する損害賠償請求訴訟の判決（以下「判決」という。）が、平成19年10月18日、最高裁判所において神戸市長の上告が棄却されることにより、確定した。

この判決は、福利厚生名目での旅行券等の支給は違法な公金支出であり、職員の違法な財務会計行為を防止する義務を怠ったとして、矢田立郎市長個人（以下「矢田市長個人」という。）に対して損害賠償金の支払を命じたものである。

神戸市長は、本件の損害賠償金と遅延損害金を矢田市長個人に支払請求すべきであり、また、代表監査委員は、損害賠償金を矢田市長個人が支払っておらず、判決確定の日から60日を過ぎているので、支払請求のための訴訟を提起すべきである。

また、神戸市（以下「市」という。）は、違法とされた旅行券等の支給につき、現在は支給の事業主体を市から神戸市職員共助組合（以下「共助組合」という。）に移したが、共助組合には公金が支出されており、実質的に違法な旅行券への公金支出は今も行われているので、是正が必要である。

監査委員は、この損害賠償金の支払と訴訟提起の実態を調査し、適切な措置として、怠る事実の違法確認、矢田市長個人ら関係者への賠償金請求、共助組合への旅行券分の公金支出の差止めを講ずることを求める。

理由

- 1 次の点が地方自治法第242条の3に違反している。そのため、市に損害が生じている。
 - (1) 神戸市長が、2004年度（以下「平成16年度」という。）に旅行券等の支給を受けた職員（以下「本件受給者」という。）が金銭を返還したことを理由に、判決で確定した矢田市長個人への支払請求を行っていないこと。
 - (2) 神戸市代表監査委員（以下「市代表監査委員」という。）が、矢田市長個人に対する損害賠償金支払請求のための訴訟を提起していないこと。
- 2 市から共助組合への公金支出には、違法な旅行券分が含まれているので、旅行券分についての公金支出は違法である。

第2 監査の実施

1 監査対象

(1) 請求人が主張する、神戸市長から矢田市長個人への損害賠償金の請求及び支払請求のための市代表監査委員による訴訟提起に関する事実、並びにそれに係る市の損害について監査することにした。

(2) 共助組合に対する市の公金支出については、本件請求において、請求人が違法であるとする支出の特定が十分でない。

しかし、本件請求では「共助組合には公金が支出されており、実質的に違法な旅行券への公金の支出は今も行われている」とし、「共助組合への旅行券分の公金支出の差止め」を求めていることから、平成19年度市から共助組合へ支給する予定の交付金のうち旅行券等の支給に充当される部分及び既に平成19年度交付金として市から支出され、旅行券等の支給に充当された部分（今後充当される部分を含む。）を監査の対象とする。

2 監査の実施

行財政局（以下「当局」という。）の関係職員から事情聴取を実施したほか、当局が作成した判決確定後の対応に関する関係書類等について監査を実施した。

なお、今回の監査にあたっては、4人の監査委員のうち、近谷衛一代表監査委員を、地方自治法第199条の2の規定により除斥した。

第3 監査の結果

1 監査対象に関する事実の確認

(1) 旅行券等の支給に関する損害賠償請求訴訟の判決について

第1審 神戸地方裁判所 平成17年（行ウ）第11号 損害賠償請求事件

平成18年3月23日 一部認容判決

被告 神戸市長

判決主文

1 被告は、矢田立郎に対し、金4827万4500円及びこれに対する平成17年4月1日から支払済みまで年5分の割合による金員の支払を求める請求をせよ。

2 原告らのその余の請求をいずれも棄却する。

3（略）

控訴審 大阪高等裁判所 平成18年（行コ）第42号・第61号 損害賠償請求控訴事件・損害賠償請求附帯控訴事件

平成19年2月16日 控訴及び附帯控訴棄却判決

控訴人兼附帯被控訴人 神戸市長

判決主文

- 1 本件控訴及び本件附帯控訴をいずれも棄却する。
- 2 (略)

上告審 最高裁判所 平成 19 年(行ツ)第 156 号・(行ヒ)第 169 号 損害賠償
請求上告事件・損害賠償請求上告受理申立事件

平成 19 年 10 月 18 日 上告棄却及び上告受理申立て不受理決定

上告人兼申立人 神戸市長

判決主文

- 1 本件上告を棄却する。
- 2 本件を上告審として受理しない。
- 3 (略)

以上により、平成 19 年 10 月 18 日に第 1 審の内容で判決が確定した。

(2) 神戸市長から矢田市長個人に対する損害賠償請求について

判決は、神戸市長が矢田市長個人に対し損害賠償金の支払を求める請求をせよと命じている。

また、地方自治法第 242 条の 3 第 1 項では、このような場合、普通地方公共団体の長は、当該判決が確定した日から 60 日以内の日を期限として、当該請求に係る損害賠償金の支払を請求しなければならないと定めている。

一方、神戸市長が矢田市長個人に対して、損害賠償金の支払を求める請求をした事実はない。

(3) 矢田市長個人に対する損害賠償金支払請求のための訴訟の提起について

地方自治法第 242 条の 3 第 2 項では、当該判決が確定した日から 60 日以内に当該請求に係る損害賠償金が支払われないときは、当該普通地方公共団体は、当該損害賠償の請求を目的とする訴訟を提起しなければならない旨、規定している。

また、同法同条第 5 項においては、当該普通地方公共団体がその長に対し当該損害賠償の請求を目的とする訴訟を提起するときは、当該訴訟については、代表監査委員が当該普通地方公共団体を代表すると定めている。

一方、市代表監査委員が、市を代表して矢田市長個人に対し損害賠償の請求を目的とする訴訟を提起した事実はない。

なお、平成 19 年 12 月 7 日付け行職厚第 135 号で、神戸市長矢田立郎から市代表監査委員近谷衛一あてに文書「永年勤続旅行券損害賠償請求事件に係る損害の填補確認について」が送付されている。その内容は、平成 16 年度永年勤続職員慰安会受給者(以下「本件受給者」という。)として市に生じている損害を補填する旨の「永年勤続受給者の会」(以下「受給者の会」という。)からの申出があ

り、その入金により当該損害が補填されたので、判決に基づく矢田市長個人への損害賠償請求を行う必要がなくなったことを通知するというものである。

(4) 受給者の会からの入金について

受給者の会から市への入金の経緯については、次のとおり文書で確認した。

平成 19 年 11 月 6 日

受給者の会会長から神戸市長あて文書

「『永年勤続職員旅行券損害賠償請求事件』にかかる損害額の補填について」

内容：市の損害額を補填するので、市への納付書の発行を願い出る。

納付額：4827 万 4500 円及び返還予定日までの金利

返還予定日：平成 19 年 12 月 4 日

平成 19 年 11 月 20 日

行財政局長までの決裁文書

「『永年勤続職員旅行券損害賠償請求事件』にかかる損害金の納入通知について(伺)」

内容：「受給者の会」からの損害額補填の申し出を受け、同会に対して納入通知書を発行する。

納入通知額：5474 万 1960 円 (内訳) 損害金 4827 万 4500 円

金利 646 万 7460 円

(平成 17 年 4 月 1 日から平成 19 年 12 月 4 日まで)

納入通知先：受給者の会会長

収入科目：一般会計 / 行財政局雑入 / 各種永年勤続職員慰安会返還金等

申し出を受ける理由：本件受給者が損害額の補填を行うことについては、判決が確定した時点で、違法な給与支給(給与条例主義違反)として、民法第 704 条に規定する「不当利得」が発生していると判断したため。

平成 19 年 11 月 20 日

神戸市長から受給者の会会長あて文書

「永年勤続旅行券損害賠償請求(住民訴訟)事件に係る損害金の納入通知書の送付について」

内容：申し出に基づき納入通知書を発行したので送付する。

納入通知額：5474 万 1960 円 (内訳) 損害金 4827 万 4500 円

遅延損害金 646 万 7460 円

(平成 17 年 4 月 1 日から平成 19 年 12 月 4 日まで)

納入期日：平成 19 年 12 月 4 日

平成 19 年 12 月 4 日

領収済通知書

「永年勤続職員旅行券損害賠償請求事件の損害金として」5474 万 1960 円が
(受給者の会) 会長から市に納入された。

平成 19 年 12 月 7 日

行財政局長までの決裁文書

「『永年勤続職員旅行券損害賠償請求事件』に係る損害金の入金確認及び監査
委員への通知について(伺)」

内容：受給者の会からの入金を確認し、代表監査委員に通知する。

通知内容については、上記(3)のとおり。

(5) 平成 19 年度の市から共助組合への交付金の支出について

交付金額及び支給根拠

平成 19 年度の市から共助組合への交付金の支出予定額は、2 億 7500 万円である。
平成 20 年 1 月末現在の支出済額は、2 億 3600 万 8697 円である。

交付金支給の根拠は、神戸市職員共済組合条例第 32 条第 1 項で、市は毎年度、
「組合員標準給料総額年額の 1,000 分の 4 相当額以上」を組合に交付するものと
している。組合員の納付する掛金相当額を交付することになっており、交付金額
は組合員の給料の 1,000 分の 4 相当額である。

共助組合について

共助組合は、職員の元気回復のため、レクリエーション事業や保養施設との契
約、結婚祝い金などの給付事業、職員会館の運営等を行っている。

共助組合の事業は、組合員からの掛金と市からの交付金、保険事業などその他
の収入で実施している。

永年勤続職員慰安会事業は、平成 16 年度までは市の事業として行っていたが、
平成 17 年度からは共助組合が実施している。なお、従前の旅行券等は、換金性
を排除した旅行引換券等に改めている。

組合員は、市常勤職員(交通局職員、市費・県費支弁教員、臨時的任用職員を
除く。)で構成されており、組合員数は 16,135 名(平成 19 年 1 月 1 日現在)で
ある。

2 判断

請求人の主張に対して、次のとおり判断する。

理由 1 (1)「神戸市長が判決で確定した矢田市長個人への支払請求を行っていな

いことは違法である。」について

判決は、違法な公金支出による損害発生を認定した上で、その責任を矢田市長個人に問い、神戸市長は矢田市長個人に対して損害賠償請求をすべきこととしたものである。判決確定により、市が矢田市長個人に損害賠償請求権を有することが確認された。

一方、判決の事実認定から、旅行券等の支給は給与条例主義に違反する違法な給与支給とされたため、本件受給者は民法上の不当利得の受益者となり、損失が生じている市に対して不当利得を返還しなければならないこととなる。

この場合、市が矢田市長個人に対して賠償請求権を有する損害と、本件受給者が市に返還しなければならない損害は、市に生じた同一の損害である。よって、矢田市長個人又は本件受給者のどちらかが市の損害を補填すれば、他方が賠償又は返還しなければならない損害は消滅するといえる。

逐条地方自治法（第4次改訂版 松本英昭著 P.927 学陽書房）では、住民監査請求につき「本制度は、地方公共団体の職員による違法又は不当な行為等により地方公共団体の住民として損失を被ることを防止するために、住民全体の利益を確保する見地から、職員の違法、不当な行為等の予防、是正を図ることを本来の目的とするものである。」と記述している。

住民監査請求・住民訴訟の根本的目的、納税者たる住民の意思は、違法又は不当な行為の防止・是正、市が被った損害補填のために措置が講じられることである。

その主眼はあくまで市に損害が生じないようにすること、生じてしまった市の損害についてはそれを埋めることにある。

本件の判決主文では矢田市長個人の債務となっているが、他の適法な手段で確実に市の損害が金銭で補填されれば住民訴訟の目的を達したものといえる。

本件においては、受給者の会会長名で、平成19年12月4日に損害金・遅延損害金合わせて5474万1960円が市に納入された。

そこで、この入金により市の損害が補填されるか否かを検討する。

まず、入金額は、判決で示された金4827万4500円及びこれに対する平成17年4月1日から支払済みまで年5分の割合による金員と同額である。

次に納入者であるが、領収済通知書では受給者の会会長となっているものの、これは代表者の記載であり、納入は受給者の会からあったものといえる。不当利得を得た者は本件受給者であり、受給者の会ではないが、本件受給者の各人から市への返還を受給者の会がとりまとめて市に納入したと考えることができる。

地方自治法施行令第154条第1項では「歳入の調定は、当該歳入について、所属

年度、歳入科目、納入すべき金額、納入義務者等を誤っていないかどうかその他法令又は契約に違反する事実がないかどうかを調査してこれをしなければならない。」とし、神戸市会計規則第 27 条第 2 項では「調定は、当該歳入について、次に掲げる事項を調査してしなければならない。(1) 法令又は契約に違反する事実の有無(2) 所属年度及び歳入科目(3) 納入義務者及び納入すべき金額」としている。

受給者の会からの入金申出に関する調定において、当局は、受給者の会は本件受給者で構成された組織であるとするものの、構成員、各人の不当利得額及び納入金額について、構成員名簿、規約等による確認はしていない。しかし、受給者の会の会長が 16 年度受給者であることは事実であり、入金の目的は本件受給者が返還すべき損害の補填であることを明示していることから、受給者の会は少なくとも本件受給者に代わって損害を補填したということ是可以する。

よっていずれにしても、受給者の会からの入金によって、本件受給者が得た不当利得が返還され、市の損害が補填されたといえる。

この場合、前述のとおり、市の損害が消滅すれば、矢田市長個人に課せられた損害賠償の目的が達成され、賠償すべき損害が消滅しているから、神戸市長は判決どおりの賠償請求を行いようがない。

したがって、神戸市長が判決で確定した矢田市長個人への支払請求を行っていないことは地方自治法第 242 条の 3 第 1 項には抵触せず、違法ではない。

理由 1 (2) 「市代表監査委員が、矢田市長個人に対する損害賠償金支払請求のための訴訟を提起していないことは違法である。」について

地方自治法第 242 条の 3 第 2 項では、「前項に規定する場合において」判決が確定した日から 60 日以内に損害賠償金が支払われない場合における、普通地方公共団体の訴訟提起義務を規定しているが、上記(1)のとおり、判決後 60 日以内に市の損害が補填され、同法同条第 1 項により賠償請求すべきとされる市の損害が消滅しているから、同項による賠償金の支払請求は行い得ない。よって、同法同条第 2 項「前項に規定する場合において」に該当せず、市が提訴する理由はなく、すなわち、市代表監査委員が市を代表して訴訟を提起する理由はない。

ゆえに、市代表監査委員が、矢田市長個人に対する損害賠償金支払請求のための訴訟を提起していないことは同法同条第 2 項及び第 5 項に反するものではなく、違法でない。

理由 2 「市から共助組合への公金支出のうち、旅行券分についての公金支出は違法である。」について

平成 19 年度の市から共助組合への交付金のうち、旅行引換券等の支給に充当した金額について、当局は特定できないとしている。交付金は、共助組合事業全体に対し交付していることを理由としている。

金額は特定できないとしても、共助組合に対して市からの交付金が支給されているのは事実であるから、共助組合事業としての旅行引換券等の支給の財源に公金は一切充てられていないとも言い切れない。

そこで、平成 19 年度における旅行引換券等の支給が違法か否かを検討する。

そもそも、判決で、旅行券等の支給が違法な支出とされたのは、福利厚生事業の範囲を超えており実質給与であるとの判断を受けたことにより、給与条例主義に違反するとされたからである。

市が市の事業として職員に対して支給したこと 旅行券等に換金性があったこと 旅行券等の使用の確認が不十分であったこと等が給与と判断された主な理由である。

平成 19 年度においては、実施主体は共助組合であることから、公金が職員に支払われる給与ではないこと 対象者以外の使用ができないように共助組合専用の旅行引換券等に変更するなど換金性の排除が行われていること 旅行引換券等の使用の確認は、領収書添付の報告書や旅行社発行の旅行行程表等の提出を義務付け、事業者からの経費請求において使用者がわかるようにしたこと などにより判決で給与と判断された要素について改善がなされている。

このことから、平成 19 年度の共助組合事業として実施された旅行引換券等の支給は、違法な給与支出とされた平成 16 年度の支給とは実施主体も異なり、現金に近い性質等の問題点も改善されたため、給与支給にはあらず、給与条例主義には違反しないと考えられる。

よって、平成 19 年度の旅行引換券等の支給事業は違法ではないから、市からの交付金の一部が充当されていたとしても、その部分の支出について違法とはいえない。

第 4 結論

以上のことから、請求人が主張する 神戸市長が判決で確定した矢田市長個人への支払請求を行っていないこと 市代表監査委員が、矢田市長個人に対する損害賠償金支払請求のための訴訟を提起していないこと については、違法又は不当に財産の管理を怠ったことにはならず、市に発生した損害も補填されているから、請求人の主張に理由はない。

また、請求人は、共助組合の実施に移ろうとも旅行券等の支給は違法であるから、市が共助組合へ支出している交付金のうち、旅行券分は違法な支出である旨の

主張をしているが、平成 19 年度の旅行引換券等の支給事業は違法とはいえず、支出に違法性、不当性は認められないので、この主張にも理由がない。

したがって、請求人の主張にはいずれも理由がなく、措置の必要を認めない。