

違法な債務負担行為に基づく支出命令の違法性

最高裁判所平成25年3月21日第一小法廷判決（平成23年（行ツ）第406号）（最高裁判所ホームページ掲載）

Aは財務担当課長、Bは財務担当職員

（事案の概要）

T町は、町有地上の建物の取壊しに伴って、これを使用していた団体（Z協議会）との間で同団体に移転補償をすることを合意してその旨の移転補償契約を締結した上で、その契約に基づきY町長が補償金の支出命令をした。

町の住民であるXらは、上記契約は公序良俗に反し無効であるか又は違法であるから、Y町長による支出命令も違法であり、それにより町が損害を受けたとして、町の執行機関（町長）を相手に、町長として上記支出命令をしたYに対して不法行為に基づく損害賠償の請求をすることを求めた。

(B) そもそも地方公共団体が公金の支出をするための手続は、どのように定められているのですか。

(A) 地方自治法によると、公金の支出は、具体的には、①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②支出命令がされた上で、③支出（狭義の支出）がされることによって行われることとされている（同法232条の3、232条の4第1項）。そして、これら3つの行為は別個の財務会計上の行為とされている。

(B) 今回のケースでは、住民はどのような請求をしたのでしょうか。

(A) 住民側の請求は、先ほど言った3つの財務会計上の行為のうち、②のY町長による支出命令が違法であるとし、これによって町が損害を受けたのだから、町はY町長に対して不法行為に基づく損害賠償請求権を有するはずであり、町の執行機関（本件では町長）が、Y町長に対して損害賠償をするよう請求したというもので、地方自治法242条の2第1項4号に基づく住民請求訴訟ということになる。

(B) 最高裁判所では一部破棄判決となっていますが、高等裁判所ではどのような判断が出ているのですか。

(A) 控訴審（福岡高判平成23年9月21日）では、支出命令の前提である債務負担行為（本件では移転補償契約）について、公序良俗に違反して無効とまではいえないとしても、地方自治法2条14項、地方財政法4条1項に違反する違法があり、これを是正する権限があったYによる支出命令は違法として、YがT町に対して損害賠償責任を負うとした。最高裁では、債務負担行為の違法判断については維持されたが、Yによる支出命令が違法との判断が破棄されている。



(B) 違法な債務負担行為に基づく支出命令について、違法性がないと考えることはおかしいような気もするのですが。

(A) 一見そのようにも考えられるね。控訴審でも、支出命令権者は、違法な支出負担行為に基づく支出命令を発すべきではないという財務会計法規上の不作為義務を負っているとして、これに違反したYに違法があると判断している。しかし、債務負担行為が違法であるからといって、必ずしも無効になるとは限らないんだ。しかも、債務負担行為をした地方公共団体は、これが無効とならない限り、これに基づく債務を履行しなければ、今度は債権者（本件ではZ協議会）から債務不履行責任を問われることになってしまう。したがって、この場合支出命令権者としては支出命令をせざるを得ない立場に置かれる。そして、先に述べたように、債務負担行為と支出命令とが別個の財務会計行為とされる以上、支出命令そのものの違法がないと、当該支出命令をした職員について損害賠償責任は発生しないこととなる。



(B) そうすると、違法な債務負担行為を前提とする支出命令があった場合、支出命令のみを住民訴訟の対象としても、請求が認められないということになるのでしょうか。

(A) いや、必ずしもそうとはいえない。まず、債務負担行為そのものが無効である場合には、そもそも地方公共団体は債務を履行する責任がないのだから、これに基づく支出命令は違法ということになる。さらに今回の事案で最高裁判所は、債務負担行為が違法であることによって、①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、又は、②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（かし）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应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、の2つの場合には、支出命令が違法となる場合があると判断している。この①、②のいずれについても、支出命令の前提となる債務負担行為の効力を後から失わせることができる場合、あるいはその可能性が高い場合、ということになるね。このような判断は、従前から最高裁判所であったけれど、今回の判決は、これらをまとめて明確な基準とした点に意義があるといえる。

(B) では、債務負担行為そのものが無効と判断されるのは、どのような場合でしょうか。

(A) 「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」（最二小判平成20年1月18日・民集62巻1号1頁）、あるいは「随意契約によることができる場合として前記令（注：地方自治法施行令）の規定の掲げる事由のいずれにも当たらないことが何人の目にも明らかである場合や契約の相手方において随意契約の方法による当該契約の締結が許されないことを知り又は知り得べかりし場合のように当該契約の効力を無効としなければ随意契約の締結に制限を加える前記法（地方自治法234条2項）及び令（地方自治法施行令167条の2第1項）の規定の趣旨を没却する結果となる特段の事情が認められる場合」（最一小判平成21年12月17日・集民232号707頁）などの判決があるね。

いずれにしても、われわれ職員としては、債務負担行為と支出命令それぞれの場面で、合法性についての慎重な審査が必要になると考えておいてほしい。

いずれにしても、われわれ職員としては、債務負担行為と支出命令それぞれの場面で、合法性についての慎重な審査が必要になると考えておいてほしい。