





準 備 書 面（一）

原 告	比 留 間 哲 生	
同	長 谷 川 誠 二	
同	柴 田 哲	
同	永 田 親 義	
被 告	横浜市長 林 文 子	

上記当事者間の住民訴訟事件について、下記の通り陳述する。

平成 23 年 12 月 26 日

横浜地方裁判所第 1 民事部 御中

記

被告の答弁書に対し、以下の通り反論する。

被告に反論するに当たり、本件と内容の類似する事件の判例として平成 18 年 4 月 25 日付最高裁第三小法廷平成 16（行ヒ）312 号公金支出差止請求事件に関する濱田邦夫裁判長の判決文を引用しながら論を進めることとし、引用箇所は「 」で示す。

同判決は当該訴訟の上告代理人の上告受理申立て理由は以下の通りであるとし、「東京都羽村市の住民である上告人らが、羽村市を施行者とする福生都市計画事業羽村駅西口土地区画整理事業は違法であると主張して、被告人に対し、地方自治法 242 条の 2 第 1 項 1 号に基づき同事業に関する公金の支出の差止めを求めるとともに、同項 4 号に基づき、当時羽村市長の職にあった者に対して平成 13 年 10 月から同 14 年 9 月までに同事業に支出した公金額相当額等の損害賠償を請求することを求める住民訴訟

である」(1頁)、判決主文の内容は「本件監査請求について請求の対象の特定を欠くとした原審及び第1審の判断には、判決に影響を及ぼすことが明らかな法令の違反がある。論旨はこれと同旨をいうものとして理由があり、原判決は破棄を免れず、第1審判決も取消しを免れない。そこで、原判決を破棄し、第1審判決を取り消して、本件を東京地方裁判所に差し戻すこととする」となっている(7頁)。

第1. 原告らの請求は不適法であり、却下すべきであるとする被告の主張に対する反論

1. 被告は、答弁書の第2の2で本件住民訴訟の前提としてなされた住民監査請求に対する横浜市監査委員による決定(甲第4号証)からも明らかなとおり、原告らの請求は、財務会計行為には明らかに該らない区民意識調査にかかるアンケートの一部の設問内容や実施結果集計の手法などの不当性についてなされたものである、として地方自治法第242条の2第1項4号の定める類型の住民訴訟に当たらないものであると述べ、その上で、財務会計行為の不当性を漠然と主張するだけにすぎない原告らの請求は、そもそも住民訴訟の訴訟要件を充たしていない不適法なものとして、却下を免れないものであると主張している。被告は、原告らは非財務会計行為の不当性を漠然と主張するだけに過ぎないとしているが、原告らは住民監査請求に当たり横浜市職員措置請求書(甲第1号証)の中で証拠を挙げて栄区の区民意識調査は不当な設問および間違った集計結果の公表、配布による税金の無駄遣い、つまり公金の不法な支出としてその財務会計行為について監査請求したのである。これに対して監査委員が非財務会計上の問題として一切審議しないまま却下したことを不服として住民訴訟を提起したのである。以上のように原告らは法に基づき証拠を挙げながら条理をつくして具体的に論議しているにも拘らず、被告が原告らは非財務会計行為の不当性を漠然と主張するだけであると言うのは一体何を根拠としているのか全くわからない。これは恐らく監査委員の「本件請求は、財務会計上の行為である区民意識調査に係る公金支出の違法性・不当性について監査を求めているのではなく、その財務会計上の行為の原因であるアンケートの一部の設問内容や

実施結果集計の手法などの非財務会計行為の不当性について監査を求めています。このような、非財務会計行為に係る請求は、財務会計上の行為を対象とする住民監査請求の対象とはなりません」とする決定をそのまま述べたものと思われるが、原告らはこのような短絡的な議論を容認することはできない。というのは、地方自治法第242条は住民が行政を監視することによって税金の無駄遣いを無くすることを目的に戦後作られたものであり、住民の意志を尊重して、たとえ監査委員が請求を却下しても、それを不服として住民訴訟を提起することができる道を拓いているのである。被告の言うように監査委員が非財務会計に係る請求として却下したものは住民訴訟を提起する要件を欠くかのごとき主張は、住民の訴訟提起の権利を不当に制限するものであり、住民訴訟の存在意義を軽視するものとして原告らは到底容認できない。

本件において監査委員は、原告らの請求を、理由を付すことなく非財務会計行為に係るものとして住民監査請求の対象とならないとしているが、上記平成16年（行ヒ）312号事件の最高裁判決（以後「先記最高裁判決」という）に引用された当該監査委員の請求却下の理由も以下に見られるように本件と全く同じである。「羽村市監査委員は、平成14年10月15日、「請求人は土地区画整理事業そのものの違法性・不当性を問題としており、財務会計上の違法性・不当性が具体的に主張されていない」として本件監査請求を却下する決定をし、上告人らは、同年11月13日、本件訴えを提起した」（3頁）。同判決はこのように当該監査委員の却下の理由を引用した上で次のように述べている。「上告人らが提出した監査請求書には、「この土地区画整理事業は、国民の基本的人権、財産権、生存権、生活権、環境権を定めた憲法第11条、第25条、第29条等の諸条項に違反し、都市計画の民主的な住民参加、説明責任、情報公開等の手続を定めた都市計画法第16条、17条、18条等に違反するのみならず、最少の経費の支出を求めている地方自治法第2条、及び地方財政法第4条等々の法令に違反する。よって市長の責任において、2001年度に不当、違法に支出された1億0451万9714円を羽村市に返還し、今後もこのような不当、違法な事業に対し、公金を支出しないよう適切な措置を求める。」などと記

載されていた」(2~3頁)。

以上のように述べた上で、最高裁の判断として「本件監査請求において、上告人らは、本件事業自体が、基本的人権等を定める憲法の諸条項、民主的な住民参加等を定める都市計画法の諸条項、最少経費の支出を求めている地方自治法及び地方財政法の条項等に違反する不当又は違法なものであるから、その事業に関する公金の支出は不当又は違法であると主張し、本件事業に関する平成13年度以降の一切の公金の支出を対象として、既支出分の返還と今後の支出の差止めの措置を求めているのであって、本件事業にかかわる公金の支出を全体として一体とみてその違法性又は不当性を判断するのを相当とする場合に当たる」(6頁)としている。

ここで特に注目すべきことは、上告人らは当該事業が不当又は違法なものであるから、その事業に関する公金の支出は不当又は違法なものであると主張しており、当該事件はこのように事業と支出両者一体のものとして不当性又は違法性を判断するのを相当とする場合に当たるとしていることである。この点で、原告らは訴状の第2の5、「行政不服審査請求に対する横浜市長の却下の裁決及び住民監査請求に対する横浜市監査委員の決定に対する不服理由」の中で、本件の不当な設問内容の意識調査と集計法の誤りによる間違っただデータを得てそれを公表した一連の行為に関する公金の支出は税金の無駄遣いとして財務会計上不当なものであることを詳細に述べ、さらに第2の6、「本件事件の違法性」において、地方公務員法30条および35条違反のほか、地方自治法2条14項違反および地方財政法4条1項違反に該当する本件の一連の行政行為にかかわる公金支出の違法性を主張している。このように原告らは本件の行政行為は不当且つ違法なものであるが故に本件にかかわる公金の支出は違法であると明確に主張しており、これは先記最高裁判決の当該事業にかかわる公金の支出を全体として一体とみてその違法性又は不当性を判断する場合に当たるとは明らかである。

しかるに、本件において監査委員は、区民意識調査における不当性及び違法性の主張と公金の支出を全く別個のものと見做して、原告らの監査請求は区民

意識調査の設問内容や集計法の間違いなど非財務会計行為の不当性について監査を求めているとして請求を却下したのである。もちろん、区民意識調査に関して業者と委託契約をすることをはじめとする各種の行政行為と、それに基づく費用の支出は別個の行為である。しかし、この場合の委託契約は金員の支出をその中に含んでおり、支出は契約の結果であって、契約と支出の二つの行為は一連の会計上の行為であり、先記最高裁判決はこのことを指摘しているのである。

これに対して、監査委員が上記二つの行為を別個なものとして、原告らの監査請求は区民意識調査の不当性について監査を求めているとしたのは、明らかに先記最高裁判決に反するものである。さらに被告が答弁書において、監査委員の決定をそのまま踏襲して、非財務会計行為の不当性を漠然と主張するだけに過ぎない原告らの請求は、住民訴訟の訴訟要件を充たしていない不適法なものとして却下を免れないものであるというのは根拠のない主張であり、原告らとして決して受け入れることはできない。

2. 被告は答弁書第2の3で、原告らは、被告において林文子および光田清隆に対して金員を支払うように請求せよと求めているが、被告が損害賠償を請求するように求めることができる地方自治法第242条の2第1項第4号に規定する「当該職員」は、当時の横浜市長個人又は横浜市長個人ではなく、横浜市栄区区政推進課長個人であるとしてその理由を述べた上で、林文子と光田清隆は財務会計行為者（権限者）ではなかった以上、被告において両名に金員を支払うよう請求せよと求める原告らの請求は、不適法なものとして、この点においても却下を免れないものであると主張している。

原告らは本件を横浜地裁に提訴するに当たり、地方自治法第242条の2第1項第4号に規定する「当該職員」は、当時横浜市長であった林文子と横浜市栄区長の職にあった光田清隆であると解釈し、この両名を被告として8月2日付で住民訴訟を提訴し、これが平成23年（行ウ）第58号事件として受理されたものである。しかるにその後、裁判所から何らの連絡なしにかなりの日数を経

過したので、裁判所に電話で聞いたところいま被告について裁判長が検討中なのでその回答を待つようにとのことで、原告らとしては意外なことで大変驚いたが、一応その結果を待つこととした。その間何回か担当者に電話で事情を聞いたが、裁判長の判断が出るまで待つようにとのことで待機した。しかし2ヶ月を経ても回答がないため、強く催促したところ、10月4日付で被告を林文子個人と光田清隆個人の2名から横浜市に変更し、上記2名は被告が金員を支払うよう請求する対象者とする内容の訂正を行った上で、実質的に訴訟が始まったのであり、このことは送付された訴状によって被告は十分承知のはずである。

以上のように、本件の被告については裁判長が2ヶ月間の長期にわたり十分検討の結果得られた結論に基づき決定されたものであり、そこで被告横浜市が損害賠償を請求できる者として林文子個人と光田清隆個人とされており、従って両名は法第242条の2第1項第4号に規定する「当該職員」と見做すべきである。

以上のことから、「当該職員」は栄区区政推進課長であり、林文子、光田清隆の両名はそれに当たらないとする被告の主張は正当性がない。さらに原告らの主張を支持するものとして先記最高裁判決の事件において損害賠償を請求する対象として当時羽村市長の職にあった者としていることである。被告の論理によれば、法に規定される「当該職員」は羽村市長ではなく、同市の財務会計担当者（恐らく（収入役））ということになるが当該訴訟ではそのようになっていない。

このほか平成23年1月19日付東京地裁川神裁判長が下した荒川区に関する損害賠償請求事件（住民訴訟）において、被告は荒川区の財務会計担当者でなく、荒川区長となっており、ここでも被告の主張とは異なり、本件の訴状と同じ様式になっている。

このように本件における被告および被告が金員を支払うよう請求する者の設定にはなんら問題のないことは明らかであり、林文子および光田清隆に対して金員を支払うよう請求せよと求める原告らの請求は不適法なものとして却下を免れないとする被告の主張は明らかな誤りであり、原告らとしてこれに強く反

論するものである。

第2. 被告の求釈明に対する回答

被告の求釈明は以下の通りである。

【原告らは、結局のところ、「不当な設問内容の意識調査と集計法の誤りにより間違っただータを得てそれを公表した一連の行為による税金の無駄遣い」を本件訴訟の争点としているように見受けられる。

しかしながら、原告らの主張する一連の行為が、住民訴訟の対象たる財務会計行為との関係で、具体的に何を指すのか全く明らかではない。

そこで、被告は原告らに対し、一連の行為に含まれる各行為の具体的行為内容を特定したうえ、当該各行為の財務会計行為性を示し、かつ、当該各行為につきいかなる法令違反があるのかを明確かつ具体的に主張するよう釈明を求める】。

求釈明の前半において被告は、原告らは不当な調査内容と間違っただータを公表した一連の行為による税金の無駄遣いを本件訴訟の争点としているが、これら一連の行為が住民訴訟の対象である財務会計行為との関係で、具体的に何を指すのか全く明らかでないとしている。

これについては、第1の1で詳細に説明し、議論したので被告は十分納得できるはずであり、これをもって回答とし、ここではその要点を記するに止める。すなわち、上述の被告の主張は監査委員の決定をそのまま踏襲したものであるが、原告らは意識調査における不法且つ違法な行為とそれにかかわる公金の支出の二つの行為は別個のものではなく、一体のものとして捉えるべきものであることを主張して本件を財務会計上の問題として監査請求したものであり、これが却下されたのを受けて住民訴訟を提起したものであり、この主張は先記最高裁判決によって支持されるのである。即ち同判決は、事業自体が不当又は違法である場合、その事業に関する公金の支出は不当又は不法であるとする上告人らの主張を認めて、当該事業にかかわる公金の支出を全体として一体とみてその違法性又は不当性を判断するのを相当とする場合に当たるとした（前出）。本件がこの場合に相当することについては第1の1に詳しく述べた通りである。

つぎに被告は、一連の行為に含まれる各行為の具体的内容を特定したうえ、当該各行為の財務会計行為性を示すよう求めている。ここで言う各行為の具体的内容の特定とは何を指すのかよくわからないが、原告らは区民意識調査に一切関わっていないので、被告の言う各行為の具体的内容の詳細を知るはずはなく、当局発表の資料等を通じて推測する外なく、それ以上のことを知るはずはないのである。その点で原告らの推測するところ、意識調査に関する一連の行為に含まれる各行為としては1) アンケートの設問の作成、2) アンケート対象者の決定、3) 業者との調査委託契約、4) 調査結果報告書印刷、5) 宛名シール等調査に要する物品購入などが考えられる。これらの項目は甲第12号証(旧番号甲第3号証)に資料4として添付した「栄区意識調査実施並びに結果の配布に要した費用」をもとに原告らが推測したが、これらは実際の行政行為と大きく異なるものではないと考える。従ってこれをもって被告の求める「一連の行為に含まれる各行為の具体的内容の特定」への回答とする。つぎに被告は「当該各行為の財務会計行為性」を示すよう求めているが、この点についても上記甲第12号証に添付の資料4に、各行為毎の金員支出額が記載されており、これが被告の求釈明に対する回答になるものと原告らは考える。

なお本件において財務会計上の問題について原告らとしてどこまで摘示することが必要かについて準拠すべき判例として先記最高裁判決があり、以下にこれを引用する。当該事件において第1審及び原審は、本件監査請求は請求の特定を欠くものとして不適法であり、訴えは適法な監査請求を経ていない不適法なものであるとして却下すべきものとした。その理由として監査請求書に添付された文書において、支出項目ごとの支出金額が特定しているのみで、各項目において複数の支出がまとめて記載されているのか個別の支出が記載されているのか識別し難い上、当該項目において複数の支出がまとめて記載されているとみられるものについても、個々の支出に係る日時、支出金額、支出先等が明らかにされていないなどを挙げている。

これに対して最高裁判決は、上記判断は是認できないとしてつぎのように述べている。「住民監査請求においては、その対象が特定されていること、すなわち、

対象とする財務会計上の行為又は怠る事実（以下「当該行為」という。）が他の事項から区別し特定して認識することができるように個別的、具体的に摘示されていることを要する。しかし、その特定の程度としては、監査請求書及びこれに添付された事実を証する書面の各記載、監査請求人が提出したその他の資料等を総合して、住民監査請求の対象が特定の当該行為であることを監査委員が認識することができる程度に摘示されているのであれば、これをもって足り、上記の程度を超えてまで当該行為を個別的、具体的に摘示することを要するものではない」（4～5頁）。このように最高裁判決は、対象となる財務会計上の行為を特定する程度としては、監査請求書とこれに添付した資料等を総合して監査委員が住民監査請求の対象が特定の当該行為であることを認識することができる程度であれば足りるのであって、これを超えてまで当該行為を個別的、具体的に摘示することを要するものではないとしている。さらに最高裁判決は次のようにも述べている。「地方公共団体が特定の事業（計画段階であっても、具体的な計画が企画立案され、一つの特定の事業として準備が進められているものを含む。）を実施する場合に、当該事業の実施が違法又は不当であり、これにかかわる経費の支出全体が違法又は不当であるとして住民監査請求をするときは、通常、当該事業を特定することにより、これにかかわる複数の経費の支出を個別に摘示しなくても、対象となる当該行為とそうでない行為との識別は可能であるし、当該事業にかかわる経費の支出がすべて違法又は不当であるという以上、これらを一体として違法性又は不当性を判断することが可能かつ相当ということが出来る。また、当該行為を防止するために必要な措置を求める場合には、これに加えて、当該行為が行われることが相当の確実さをもって予測されるか否かの点についての判断が可能である程度に特定されていることも必要になるが、上記のような事案においては、当該事業を特定することによって、この点を判断することも可能である場合が多い。したがって、そのような場合に、当該事業にかかわる個々の支出を一つ一つ個別具体的に摘示しなくても、住民監査請求の対象の特定が欠けることにはならないというべきである」（5～6頁）。

以上に引用した最高裁判決に照らして、原告らが訴状および本準備書面におい

て主張した内容は被告の「一連の行為に含まれる各行為の具体的な行為内容を特定したうえ、当該各行為の財務会計行為性を示し、」という求釈明に対する十分な回答と考える。なお、当該各行為につきいかなる法令違反があるのかを明確かつ具体的に主張するようにとの求釈明に対しては訴状の第2の6に詳細に述べ、さらに本準備書面の第1の1でも説明を加えており、これらが求釈明に対する回答として十分であると考え。なお、被告として意識調査に関する各行為の財務会計行為性についてより詳細な説明を求める場合のために原告らが横浜市長に対する情報公開請求により入手した栄区区民意識調査に関する文書を証拠として提出する（甲第14号証）。これによれば先記最高裁判決が必ずしも必要としないとしている当該業務行為の個別的、具体的な内容及び当該事業にかかわる個々の支出についての個別具体的な内容についても漏れなく知ることができる。従ってこれは意識調査に関する一連の行為に含まれる各行為の特定と当該各行為の財務会計行為性に関する被告の求釈明に対する十分過ぎる回答となるはずである。

以上をもって被告の求釈明に対する回答とする。

第3. 被告の「請求の原因に対する答弁（予備的主張）」については原告らの主張に対する否認ないし争う内容が具体的に提示されたのち、これに対して反論する。

以上

証 拠 方 法

1. 甲第14号証 平成22年度栄区民意識調査関係文書一式コピー 2通

付 属 書 類

1. 証拠方法新旧対応表 2通
2. 証拠説明書（甲号証） 2通