

# 住民訴訟制度の見直しに関する懇談会 議事要旨①

## 【開催実績等】

○第1回 平成28年12月8日（木）10:00～12:00

<出席者>

碓井座長、大橋委員、小林委員、斎藤委員、谷口委員

<議題> ・懇談会開催要綱等について ・住民訴訟制度の見直しについて

○第2回 平成28年12月26日（月）17:00～19:00

<出席者>

（委員）碓井座長、大橋委員、斎藤委員、谷口委員

（参考人）山下清兵衛 参考人（日本弁護士連合会行政訴訟センター委員長）

畠田 健治 参考人（日本弁護士連合会行政訴訟センター住民訴訟部会部会長）

奥島 直道 参考人（日本弁護士連合会行政訴訟センター住民訴訟部会副部会長）

阿部 泰隆 参考人（日本弁護士連合会行政訴訟センター住民訴訟部会委員）

<議題> ・参考人（日本弁護士連合会）からの意見聴取 ・住民訴訟制度の見直しについて

○第3回 平成29年1月16日（木）13:30～15:30

<出席者>

碓井座長、大橋委員、小林委員、斎藤委員、谷口委員

<議題> ・住民訴訟制度の見直しについて

### 【参考人による主な意見】

- 住民訴訟制度の見直しに当たっては、責任要件が故意・重過失に限定されているような特殊な制度（国家賠償法の求償制度や失火責任法、予算執行職員の責任）と比較して行うべきではない。最高裁昭和61年2月27日第一小法廷判決（民集40巻1号88頁）の採る不法行為法の一般原則である過失責任主義を踏まえて議論されるべきではないか。
- 軽過失免責とすることは住民訴訟の有する抑止効果を妨げることとなるのではないか。
- 仮に軽過失の場合における責任限定を検討するのであれば、住民訴訟による抑止効果を減殺しない程度の責任限定とすべきではないか。
- 首長には様々なことに対応できるコンプライアンス体制を構築するしかるべき責任があるのではないか。法令コンプライアンス体制をしっかりと取れば、責任保険の保険料も軽減されるのではないか。
- 長は自身の責任及び裁量で法令コンプライアンスの手続を行うことが可能であり、部下職員に対しても適切な指示を出すことができる立場であることから、一般職員の責任と同視することはできない。それが前記の最判昭和61年の立場であり、今、変更する理由は示されていない。
- 行政は法の下にあるという基本原理を踏まえて議論すべきであり、住民訴訟が政治的に利用されたとしても、違法行為を行わなければ問題ないのではないか。
- 首長が法律上正面からできないことを認識した上で、あえて法令コンプライアンスの手続を経ずに様々な施策を行っているような事例もある。裁判所はこのような事例でも過失なしと認定することもあるが、もはや故意である。
- 地制調答申においては立法事実として萎縮効果を挙げているが、萎縮効果がある故に有効な施策を実施できなかったというような事例があるのか。そのような事例はないのではないか。また、株式会社の取締役の責任も軽過失責任主義であるし、市民一般も同様であるが、そのため萎縮するから、重過失責任主義に変えてほしいという意見は聞かない。首長だけ特例にする理由はない。

## 【参考人による主な意見（つづき）】

- 違法となるかどうか微妙であるが、自治体にとってどうしても必要な案件については（例えば、銀行団と協調して第三セクターの破綻処理を行う場合）、当該案件が仮に違法であったとしても責任追及できないようにする仕組み（特別議決など）は考えられるのではないか。
- 権利放棄が議会の多数派に委ねられていることについては問題があり、議決権を否定すべきではないか。違法行為をした（ないし支持した）議会の多数派の行為を議会が議決で正当化することは、およそ法治国家に反する。それは係争中でも、住民訴訟原告の勝訴判決が確定しても同じである。
- 違法確認訴訟制度を設けた場合、裁判所はあらゆる財務会計行為の違法性を確認することとなり、裁判所に対して煩瑣な手続を負わせることになるのではないか。また、仮に財務会計行為が違法であると確認されたとしても、地方公共団体がその判決を遵守する仕組みを作らなければ、判決の権威がなくなるのではないか。さらに、違法確認判決を得ただけでも原告弁護士には成功報酬を払うべきである。
- 平成24年の最高裁の補足意見では法令解釈の誤りがあるときにも過失認定されるとしているが、これは誤りであり、ほとんど過失認定されていないのが現状である。
- 住民訴訟における住民と地方公共団体との間の和解は恣意的に行われるおそれがあることから、和解については裁判所が公正な立場でしっかりと判断をする仕組みを導入すべきではないか。
- 住民訴訟で原告が勝訴した後に代表監査委員が長に対して請求する訴訟における和解は、徹底的に財産開示を受け、やむをえないと認められる程度の額で行うことが筋ではないか。
- 住民訴訟において原告側代理人となる弁護士の報酬について、勝訴後にもう一度訴訟を提起しなければならない現行法では、原告側は印紙代、二度目の訴訟の負担が重く、裁判所もほとんど記録なしで判断するので不合理なシステムである。最初の住民訴訟の中で判断し、違法が認められた場合には速やかに当該地方公共団体から支払われるようにすべきである。

## 【委員による主な意見】

- 住民訴訟における責任要件について、公務に対する萎縮効果があることから見直すべきとされているが、最高裁判決の個別意見を踏まえると、個人責任として異質性があるという背景があることについても念頭に置くべきではないか。
- 首長は、特に大きな事柄などリスクを伴う行動をせざるを得ないことがあるが、そのようなときに後で責任を追及されるかもしれないという不安な状況に置かれることは否定できないのではないか。
- 住民訴訟は、裁判を起こされること自体にもリスクや負担があるのではないか。
- 最近の流れで留意すべきこととして、長、権力者の責任追及をしっかりとやらせたいということがあるのではないか。
- 地方政治の状況は地域や時代によっても様々である中で、住民訴訟は政治的にも公平な制度であるべきではないか。
- コンプライアンスの仕組み等を設けてもなお過失が認められてしまった場合の長の責任の軽減については、会社法等を参考にすることも一つの考え方ではないか。
- 不法行為があれば民間企業であろうと地方公共団体であろうと一定の責任を負うことになるのであれば、会社法や他の法令の仕組みを参考にすることはありえるのではないか。
- 長と一般職員の責任を同様に考えることには、違和感があるのではないか。
- 長と一般職員の責任を別に考えることは、全体の考え方を大きく変えることとなり、難しい問題があるのではないか。

## 【委員による主な意見（つづき）】

- 損害賠償額について限度額方式を採用した場合、その限度額については法律又はこれに基づく政令に規定することが適切ではないか。
- 住民訴訟の損害賠償額のあり方については、義務付け・枠付けのメルクマールの際の議論を踏まえると、国が定めた基準の中で地方公共団体が賠償額を定めていくということも考えられるのではないか。
- 判例において、議会が判断したことについては一定程度裁量が認められてきていることを踏まえると、議会の制定した条例により損害賠償限度額をある程度上下することができることは、理論的には可能ではないか。
- （責任追及のあり方を見直した場合、）権利放棄に係る議会の議決が許容される範囲は、限定されるのではないか。
- 現在の権利の放棄は救済手段として行われているものであり、新しく責任を制限する仕組みを入れた場合には、特段の事情がない限り権利の放棄ができなくなるのではないか。
- 権利放棄議決を制限するような立法が必要かどうかについては、損害賠償請求権の限定又は免除が制度化されたのちに、運用状況を踏まえて検討していくべきではないか。
- 地方公共団体の監査委員のあるべき役割を踏まえると、損害賠償請求権を放棄しようとする際に監査委員の意見を聴くことは重要なことではないか。