

損失補償に関する判例等について



平成20年7月24日
総務省自治財政局公営企業課

損失補償に関する法令等

昭和21年法律第24号(法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律)
「財政援助制限法」

第3条 政府又は地方公共団体は、会社その他の法人の債務については、保証契約をすることができない。ただし、財務大臣(地方公共団体のする保証契約にあつては、総務大臣)の指定する会社その他の法人の債務については、この限りでない。

法人に対する地方公共団体の損失補償(行政実例)

<昭和29年5月12日自丁行発第65号行政課長から大分県総務部長あて回答>

問 財団法人大分県信用保証協会が保証する特別小口融資について地方公共団体が損失補償することは、昭和21年法律第24号第3条に抵触するか。

答 損失補償については、法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律第3条の規制するところではないものと解する。

川崎市KCT損失補償に関する件(神奈川県)

事案

1. 対象

- (1) 川崎市が第3セクター方式にて本件会社を設立するに際し、関係金融機関との間で締結した損失補償を目的とする協定に基づき、本件会社の破産後、市が関係金融機関に対して支出した損失補償金

2. 請求

- (1) 川崎市が、本件協定締結時の市長ならびに当該損失補償金支出時の市長に対し、損失補償金相当額の損害賠償等を請求すること
- (2) 川崎市が、本件関係金融機関に対し、損失補償金相当額の不当利得の返還等を請求すること

3. 争点

- (1) 本件協定が財政援助制限法3条に違反するかどうか
財政援助制限法3条の趣旨
損失補償契約と債務保証契約の法的性質の違い
- (2) 財政援助制限法3条に違反して締結された契約の効力
- (3) 各請求の是非

損害賠償請求権行使請求事件(横浜地裁平成18年11月15日)

- 1 市が金融機関との間で第三セクターに対する融資について締結した損失補償協定につき、政府又は地方公共団体の不確定な債務がむやみに増加することを防止し、もって財政の健全化を図るという財政援助制限法第3条の趣旨からすると、これに類し同様の機能、実質を有する合意も同条の規制に服するものと解するのが相当であるとした上、前記協定は、民法上の保証契約とはいえないまでも、それと同様の機能、実質を有するものであって、財政援助制限法3条による規制を潜脱するものというほかないから、同条に違反した無効なものである。
- 2 市長個人に損害賠償をすることを求める請求につき、損失補償協定は財政援助制限法3条に違反した無効なものであって、損失補償金の支出は違法なものであるが、当時、自治省行政課長の回答を前提として、損失補償契約は財政援助制限法3条に反しない旨の理解が広く受け入れられており、地方公共団体において前記協定のような損失補償契約は広く利用されていたし、裁判例としてもこれを適法とするものがあつたことからすると、市長が前記協定を有効なものと考え、これを前提とする支出命令を発したとしても、その責めに帰すことのできない、やむを得ない事情があつたものと認められ、その点に故意、過失があつたとも認められないとして、前記請求を棄却。



原告の請求は却下及び棄却、被告側勝訴のまま確定

大牟田市ネイブルランド損失補償に関する件(福岡県)

事案

1. 対象

- (1) 大牟田市が、第3セクター方式にて設立した本件会社に対し、運営補助のため地方自治法232条の2に基づき支出した補助金
- (2) 本件関係金融機関から本件会社への融資に際し、大牟田市が関係金融機関との間で締結した損失補償契約に基づき、本件会社の倒産後、市が関係金融機関に対して支出した損失補償金

2. 請求

- (1) 本件補助金支出時の市長が、大牟田市に対し、補助金相当額の損害賠償等を支払うこと
- (2) 本件損失補償契約に基づく支出につき、当該支出を差し止めること

3. 争点

- (1) 本件補助金支出に関して、本件補助金の支出が地方自治法232条の2「公益上必要がある場合」の要件を満たしているか
- (2) 本件損失補償契約に基づく支出行為の違法性の有無(本件各損失補償契約が私法上当然に無効となるか否か)

住民訴訟による損害賠償請求事件等(福岡地裁平成14年3月25日)

仮に本件各損失補償契約が市長としての裁量の範囲を逸脱又は濫用し違法であるとしても、それが私法上当然に無効とはいえない場合には、普通地方公共団体は契約の相手方に対して当該契約に基づく債務を履行すべき義務を負い、同債務の履行として行われる行為自体を違法ということはできないとし、損失補償契約と債務保証契約とはその内容及び効果の点において異なるものであり、また、会社その他の法人のために地方公共団体が損失補償契約を締結し債務を負担することは法の予定するところであるといえる(法221条3項 参照)から、損失補償契約の締結自体をもって、法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律等の法令に違反するものとはいえないため、当該損失補償契約は私法上当然に無効とはいえないとした。

地方自治法(昭和22年法律第67号)

第221条第3項(抄) 前2項の規定は、普通地方公共団体が出資している法人で政令で定めるもの、普通地方公共団体が借入金の元金若しくは利子の支払を保証し、又は損失補償を行う等その者のために債務を負担している法人で政令で定めるもの及び普通地方公共団体が受益権を有する信託で政令で定めるものの受託者にこれを準用する。

住民訴訟による損害賠償請求事件等(福岡高裁平成16年2月27日)

「事業は低迷する市の財政を改善させる意義もあった。市議会の議決も経ており、公益上の必要性があるとの判断に裁量権の逸脱はない」とした。損失補償契約についても、適正な手続きを経たものとした。

最高裁第一小法廷で確定(平成18年3月9日上告棄却決定)

上告棄却 上告受理申し立て不受理

荒尾市アジアパーク損失補償に関する件(熊本県)

事案

1. 対象

- (1) 荒尾市が、第3セクター方式にて設立した本件会社に対し、運営補助のため地方自治法232条の2に基づき支出した補助金
- (2) 本件関係金融機関から本件会社への融資に際し、荒尾市が関係金融機関との間で締結した損失補償契約に基づき、本件会社の解散後、市が関係金融機関に対して支出された損失補償金

2. 請求

- (1) 本件補助金ならびに本件損失補償金(既払い分)支出時の市長が、荒尾市に対し、補助金ならびに損失補償金相当額(既払い分)の損害賠償等を支払うこと
- (2) 本件損失補償契約に基づく支出(未払い分)につき、当該支出を差し止めること

3. 争点

- ・ 本件各損失補償契約の違法性の有無
 - 本件損失補償契約が法律の禁じる債務保証に該当するか
 - 本件損失補償契約が公益性の要件(地方自治法232条の2)を満たすか

損害賠償等請求事件(熊本地裁平成16年10月8日)

確かに、本件損失補償契約は、経済的な効果の面において保証契約と類似するといえるが、損失補償契約と債務保証契約は、法的にはその内容及び効果の点において異なる別個の契約類型であり、また、会社その他の法人のために地方公共団体が損失補償契約を締結し債務を負担することは法の予定するところであるといえる(法221条3項参照)から、損失補償契約の締結自体をもって、法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律3条に違反するものとはいえず、本件損失補償契約は、法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律3条の禁じる債務保証であり、違法であるとする原告らの主張は採用することができない。



損害賠償等請求控訴事件(福岡高裁平成19年2月19日)

以上のとおりであり、控訴人らがその他るる主張する点を勘案しても、本件損失補償契約に基づく支出が違法であるとはいえないから、控訴人らの上記各請求は理由がないというほかはない。



福岡高裁の判決に対する上告事件(最高裁第二小法廷平成19年9月21日)

上告棄却 上告受理申し立て不受理

(参考: 3 判決例の時系列整理)

区 分	川崎市	大牟田市	荒尾市
平成14年3月25日		地裁判決	
平成16年2月27日		高裁判決	
平成16年10月8日			地裁判決
平成18年3月9日		最高裁判決 (確定)	
平成18年11月15日	地裁判決 (確定)		
平成19年2月19日			高裁判決
平成19年9月21日			最高裁判決 (確定)

下関市フェリー補助金支出に関する件(山口県)

事案

1. 対象

下関市が、第3セクター方式にて設立した本件会社に対し、同社の債務整理のため地方自治法232条の2に基づき支出した補助金

2. 請求

本件補助金支出時の市長が、下関市に対し、補助金相当額の損害賠償等を支払うこと

3. 争点

本件補助金の支出が地方自治法232条の2「公益上必要がある場合」の要件を満たしているか

山口地裁(平成10年6月9日)


市が、営業を一切しておらず、かつ、これを再開する可能性が全くなかった第三セクター方式の会社に対して補助金を交付したことが違法であるとして、地方自治法242条の2第1項4号に基づき、元市長個人に対してされた損害賠償請求を認容



広島高裁(平成13年5月29日)

契約の合意解除に伴う清算金に関する補助金交付(第一補助金)については、同市が契約前に差し入れた確約書の文言を反故にすると、市政に対する社会的信頼の失墜を招くおそれがあり、このような信頼を保持する目的で行ったものであることなどから、同補助金交付に公益性があるとした前記市長の判断に裁量権の濫用又は逸脱は認められないが、本件会社の金融機関からの借入金に関する補助金交付(第二補助金)については、同借入れの際、同市の総務部長が、同市が責任を持って対処するので迷惑をかけない旨告げて本件会社の取締役らに連帯保証を求めた経緯があったとしても、連帯保証人となった以上、法的には全面的な支払義務を負うことは当然であり、当該連帯保証人らに応分の負担も求めず、また、前記金融機関との間で真摯な減額交渉をすれば相応の一部弁済で合意できた可能性があったにもかかわらず、そのような交渉をしなかったなどの事情から、同補助金交付に公益性があるとした前記市長の判断には裁量権の逸脱があったとして、前記請求の一部を認容。

市議会において右補助金の支出に係る補正予算案が採択されたからといって、当該財務会計行為の違法性が阻却されるものではない(最高裁昭和三七年三月七日大法廷判決・民集一六卷三号四四五頁参照)。



最高裁第一小法廷判決(平成17年11月10日)

このような本件事業の目的,市と本件事業とのかかわりの程度,上記連帯保証がされた経緯,本件第2補助金の趣旨,市の財政状況等に加え,上告人は本件第2補助金の支出について市議会に説明し,本件第2補助金に係る予算案は,市議会において特にその支出の当否が審議された上で可決されたものであること,本件第2補助金の支出は上告人その他の本件事業の関係者に対し本件事業の清算とはかかわりのない不正な利益をもたらすものとはうかがわれないことに照らすと,上告人が本件第2補助金を支出したことにつき公益上の必要があると判断したことは,その裁量権を逸脱し,又は濫用したものと断ずべき程度に不合理なものであるということとはできないから,本件第2補助金の支出は,地方自治法232条の2に違反し違法なものであるということとはできない。

才口千晴裁判官反対意見

地方自治法232条の2に定める公益性の概念は,政治的ないし技術性の高い概念であり,第1次的には地方公共団体に裁量権がある。しかし,公益上の必要性の認定は,全くの自由裁量行為ではないから,客観的にも公益上必要であると認められなければならない,地方公共団体の長がその裁量権を逸脱し,又は濫用した場合には司法が違法と判断すべきものである。

上告人は,第2補助金の議案の上程をせず,同補助金の交付を回避する等の処置を執るべき義務を怠ったものであるから,その支出は裁量権を逸脱し,又は濫用したものであるとして地方自治法232条の2に違反し違法であり,損害賠償の責任を負担するというべきである。

宮津市土地開発公社の土地の先行取得に関する件(京都府)

事案

1. 対象

宮津市が丹後地区土地開発公社との間で締結した土地の先行取得の委託契約に基づき、本件公社による本件土地取得後、市が本件公社に対し本件土地買取りのために支出した売買代金

2. 請求

本件売買契約締結時の市長が、宮津市に対し、本件売買代金相当額の損害賠償等を支払うこと

3. 争点

- (1) 本件委託契約の締結が違法なものであった場合、本件委託契約が私法上も当然に無効となり、買取り義務が消滅するか否か
- (2) 上記において、私法上も無効となるのはどのような場合か

損害賠償等請求事件(大阪高裁平成17年6月10日)

仮に本件委託契約の締結が違法なものであったとしても,そのことによって本件委託契約が私法上当然に無効になるわけではない。市としては,本件土地を取得する必要があるとなかろうと,取得価格が不当に高額であろうとなかろうと,本件委託契約に基づく義務の履行として,本件土地を上記金額で上記期日までに買い取るほかなかったのであるから,本件売買契約の締結を財務会計法規上の義務に違反する違法なものと評価することはできない。また,本件売買契約の代金の額は,本件公社が本件委託契約に基づく事務を処理するために要した費用の額と一致するものであるから,本件売買契約により市が新たに損害を被る余地もない。



損害賠償等請求控訴事件(最高裁平成20年1月18日)

本件委託契約が私法上無効であるかどうか等について審理判断することなく,本件売買契約の締結が本件委託契約に基づく義務の履行であることのみを理由として,市の契約締結権者が本件売買契約を締結してはならないという財務会計法規上の義務を負うことはないとすることはできず,また,本件売買契約の締結が財務会計法規上の義務に違反する違法なものである以上,市は費用支払義務を免れるのであって本件売買契約により市が新たに損害を被る余地がないとすることはできない。以上によれば,本件委託契約が私法上無効であるかどうか等について十分に審理することなく,上告人の請求を棄却すべきものとした原審の判断には,判決に影響を及ぼすことが明らかな法令の違反があるとして,原判決を破棄、差し戻し。

(参考) 城陽市(京都府)土地開発公社土地先行取得事件最高裁判決

城陽市が城南土地開発公社との間で締結した本件土地の先行取得等委託契約に基づき、当該土地を買い受けるための売買契約を当該公社と締結するにつき、締結ならびに売買代金支出の差止めを求める住民訴訟。

一審判決は、当時の市長の裁量権の逸脱、濫用を否定し、請求棄却。控訴審判決は、売買契約の締結により鑑定価格を大幅に上回る代金が支払われることになり、市に回復困難な損害を生ずるおそれがあるとして、請求の一部認容、一部棄却。



差止め請求事件(最高裁平成15年6月10日)

本件委託契約は、民法上の委任契約の性質を有するものと解され、市は、公社に対し、本件委託契約に基づき、公社が委任事務を処理するために要した費用を支払う義務を負っている。そして、本件委託契約に基づいて公社との間で本件土地を買い受ける契約を締結すると、市は、公社に対して本件土地の売買代金を支払う義務を負うが、その金額は、上記の費用の金額と一致するのであり、これに加わるものはないから、これによって市が新たに損害を被る余地はないとして、本件は、「当該行為により普通地方公共団体の回復に困難な損害を生ずるおそれがある場合」(法242条の2第1項ただし書(旧法))に当たらず不適法な訴えとし、第1審判決を取消し、訴えを却下した。