

## 首長の責任、議会の責任

住民訴訟で首長らに賠償請求するよう命じられた自治体が、議会の議決を経て請求権を放棄したことの是非が争われた裁判で、4月20日、最高裁から大変興味深い判決が出されました。

裁判の原因となった事案は、

- ・ 条例に基づかず外郭団体の人件費を補助金として支出した神戸市の4件
- ・ 非常勤職員への退職慰労金を支出した大阪府大東市の1件

の5件です。判決の詳細な内容等についてはまだ明らかにされておりませんが、新聞報道等を整理してみると概ね次のようになります。

最高裁第2小法廷は、今回の判決の中で「事案の性質や経緯、議決の趣旨などを総合考慮し、放棄することが不合理で議会の裁量権の逸脱、乱用になる場合は違法、無効となる」とする初の判断を示した上で、神戸市の事案については、1件を「法解釈上、違法と容易には認識できない」として住民側敗訴、他の3件は2審の審理が不十分として差し戻すと共に、大東市の事案についても2審に差し戻しています。

住民訴訟に関して、議会が賠償請求権放棄を議決するケースが全国で相次いでいますが、今回の最高裁の判決は、そうした議会の対応に一石を投じたことは間違いありません。

それでは、「首長への賠償請求権を放棄することが不合理で、議会の裁量権の逸脱、濫用に当たる」というのは、如何なる場合をいうのでしょうか。

最高裁第2小法廷は、請求権放棄の議決が無効となるケースとして

- ・ 首長の損害賠償責任を認めた司法判断が誤りだと宣言した場合
- ・ 一部の住民が選挙で選ばれた首長の個人責任を追及すること自体が不当だとして議決した場合
- ・ 首長が個人的な利得を得るような犯罪行為やそれに類する行為を行った場合

の3つのケースを挙げていますが、これを見る限り極めて常識的なものといえるでしょう。

ただ、住民訴訟に関しては、首長の個人責任が問われるケースが多く、敗訴

した場合は非常に高額な賠償額が市長個人に請求されることになり、こうしたことが、議会において賠償請求権の放棄を議決する背景にあると思います。

勿論、首長が自己の利益のために不正を働いたような場合には弁解の余地はありませんが、一般的に行政の政策決定は、最終的には首長の責任において判断されていますが、それは、首長個人の判断というより組織としての判断といった方が適当だと思います。

例えば、今回裁判で争われた、外郭団体への人件費の補助についても、神戸市が総合的に判断して決定したもので、市長が個人的に判断して支出したものではありません。

また、外郭団体への人件費補助のように、予算を伴う政策の場合は議会の議決を得た上で執行していますから、そうした予算を認めたという意味では、議会にも応分の責任はあるでしょう。もしも、議会側が、自分たちには何の責任もないと主張するのであれば、議会として果たすべきチェック機能が働いていないということであり、そんな議会なら不要というべきです。

原告の住民側からすれば「請求権放棄は住民訴訟の意義をないがしろにしている」ということになりませんが、一方の首長からすれば、組織として決定し、議会の同意を得て執行しているのに、住民訴訟を起こされ個人責任を問われるのではたまったものではないというところでしょう。

千葉裁判長は補足意見で、個人責任の範囲を重大な過失に限定している国家賠償法と比較した上で、「住民訴訟では、ミスや法令解釈の誤りで結果的に膨大な個人責任を追及されるという結果も多く生じている」と指摘し、「個人責任を負わせることが柔軟な職務遂行を萎縮させるといった指摘もある」と述べているのも頷けます。

首長が、地域のために良かれと思っても、住民訴訟を起こされ、結果として責任を問われる場合もあるかも知れません。これに対して、議会が請求権放棄の議決をためらうということも起きてくるでしょう。しかし仮に、首長が、住民訴訟を恐れ、消極的で無難な政策しか実施しないということになれば、それはそれで地域にとっては大いなる損失となります。

今後、首長が自信と責任を持って、柔軟かつ積極的に政策展開していくためには、損害賠償を負うことになる条件や範囲等について早急に検討していくことが必要です。また、首長自身も、地方自治、住民自治の担い手として、如何に住民の意見を汲み上げ政策に反映させていくか、これまで以上に努力すべきです。そして何よりも議会は、その存在理由が問われていることを自覚すべきであり、行政に対するチェック機能をしっかりと果たしていただきたいと思います。(塾頭 吉田 洋一)