

平成22年11月11日判決言渡・同日原本領収 裁判所書記官

平成20年(行ウ)第30号 損害賠償履行請求事件

口頭弁論終結の日 平成22年8月26日

判 決

北海道小樽市

原 告 松 浦 光 紀
同 訴 訟 代 理 人 弁 護 士 島 田 度

北海道小樽市花園2丁目12番1号

被 告 小 樽 市 長
山 田 勝 麿
同 訴 訟 代 理 人 弁 護 士 伊 藤 隆 道

主 文

- 1 原告の請求を棄却する。
- 2 訴訟費用は原告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 原告の請求等

1 請求の趣旨

被告は、山田勝麿に対し、2581万0048円及びこれに対する平成19年12月28日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

2 請求の内容

本件は、地方自治法242条の2第1項4号所定の住民訴訟であり、原告は、小樽市長の地位にあった山田勝麿が、違法な設計契約締結行為をし、請求の趣旨と同額の損害を小樽市に加えたと主張し、被告に対し、山田勝麿個人に対しその賠償を請求することを求めた。

第2 前提事実

以下の事実は、争点及び争点に関する主張の摘示の前提となる事実であり、当事者間に争いがないか掲記の証拠によって容易に認められる。

- 1 原告は、北海道小樽市（以下「市」という。）の住民である。
- 2 市では、長く市立小樽病院と市立小樽第二病院の二つの公立病院（以下「本件病院」という。）を開設し経営していたが、平成14年ころまでには、いずれの病院も建物の老朽化が顕著になっていたし、公立病院が二つに分かれていることによる非効率や不便を解消する必要もあったため、両病院を統合した新病院を建設することが、市政上の課題として意識されるようになっていた。そのような中、市は、平成14年4月に「新病院建設整備指針」を策定した後、平成15年6月には「新市立病院基本構想」をとりまとめた（乙1, 2, 3。以下、この新病院建設事業を「本件事業」という。）。
- 3 市は、平成18年、新病院の建設地を小樽市築港114番の土地（JR北海道などが所有する土地）とすることを決定し、この土地に新病院を建設するために必要な都市計画変更の決定と告示縦覧手続を実施し、市議会も、建設が可能になるよう建築物制限条例の一部改正を可決した（乙1, 8, 9, 10）。
- 4 市は、平成18年12月当時、本件事業の事業費を、土地購入費約7億7000万円を含め、全体で約163億5000万円と見込んでおり、このうち160億8000万円は地方債の発行（起債）によって賄う予定であった。また、土地購入に関しては、費用を全額起債で調達する予定であり、市は、平成19年中に起債を実施して土地を購入することを想定していた（証人吉川勝久）。
- 5 ところで、地方財政法5条5号は、公立病院等の地方公営企業に関する建設事業費や土地購入費を得る場合、地方公共団体が地方債を起債することを許容している。

しかし、地方財政法5条の4第3項1号並びに地方財政法施行令19条1項1号及び2項は、公立病院において、起債の前年度の資金不足額（当該前年度末時点の病院事業の流動資産額と流動負債額を比較しての不足額）が、当該前

年度の医業収入額の10分の1以上となっている場合、総務大臣又は都道府県知事の許可がなければ、当該公立病院に関する起債をすることができない旨を規定している（以下、上記の資金不足額が医業収入額に占める割合を「資金不足率」という。）。

小樽市が行う本件事業の起債についての許可権者は、北海道知事であり（地方財政法施行令7条1項）、北海道知事はその許可をしようとするときには、地方債の限度額及び資金について、あらかじめ総務大臣に協議し、その同意を得なければならない（地方財政法施行令7条3項）。

本件病院の平成18年度末の資金不足額は、約43億900万円、平成18年度の医業収入額は約84億4500万円（甲27の3。ただし、平成19年3月16日時点の集計額）であり、資金不足額が医業収入の10分の1を大きく超え、約51パーセントにまで達していた。そのため、本件事業に関する起債には、総務大臣の同意を得た上での北海道知事の許可を要することになる。

6 総務大臣が上記同意をするかどうかの判断基準として、平成18年3月31日、平成18年総務省告示第211号により「平成18年度地方債同意等基準」が公表されていた（乙13。以下「平成18年同意基準」という。）。

平成18年同意基準の第四の五は、本件事業と同様の「資金不足比率による許可公営企業」に関する起債許可の同意基準であり、ここでは「公営企業のうち、多額の赤字を有し、又は料金その他収入の確保を怠り、経営健全化のために必要な努力を払わないものについては、その状況に応じ地方債を制限する」としており（同第四の五の2）、これに該当しない場合には「当該公営企業経営健全化計画の内容、その実施状況等を勘案し…同意基準と同様の内容の許可基準によって許可」を行うものとされている（同第四の五の1）。

そして、上記にいう同意基準については、平成18年同意基準第二の一に「一般的同意基準」として、別紙のとおりの内容が記載されている。

7 前記5のとおり、本件病院の経営状況が悪く、平成18年度末で44億円の

資金不足（累積赤字）があり、本件事業の起債許可を得るには公営企業経営健全化計画を提出する必要があった。北海道は、平成18年8月当時、市に対して、44億円の累積赤字を新病院の開業後5年で解消する公営企業経営健全化計画の策定を求めている。

市は、平成19年3月までに、結論としては北海道の求めを満たす内容の公営企業経営健全化計画（以下「本件健全化計画」という。）を策定した。

- 8 山田勝磨（以下「山田」という。）は、平成19年3月28日、小樽市を代表して、株式会社久米設計（以下「久米設計」という。）との間で、本件病院の統合新築工事の基本設計業務（築港114番の土地に新病院を建設することを前提に、地質調査や水脈調査等を実施するなどし、各種の報告書や図面を作成する業務）委託契約を締結したが（以下「本件契約」という。）、同年11月21日には本件契約を解除した。

本件契約には、市に解除権が留保されているとともに、解除権が行使された場合、業務の既成部分で市の検査に合格したものに相応する委託料を市が久米設計に支払う旨の条項があり、市は、これに基づいて同月30日に既成部分の検査を実施するとともに、検査に合格した既成部分に相応する委託料を2581万0048円と算定した（乙19、20、22）。

市職員は、同年12月28日、久米設計に対し、既成部分に係る委託料として算定額どおりに支払うことを決定し、その支払をした（以下「本件支出」という。）。

- 9 原告は、平成20年8月7日、本件支出について小樽市監査委員に監査請求を行ったが、同年10月3日、監査請求を棄却され、同月28日、本件訴えを提起した。

第3 争点及び争点に関する当事者の主張の摘示

- 1 原告は、本件訴訟において、本件支出が基本設計の出来高に対する支払として過大であるため違法であるとの主張もしていたが、その点に関する主張を裏

付ける特段の立証はされていないし、支払が過大であったことを示唆する事情も何らうかがえない。

- 2 本件の争点は、本件支出の根拠となった山田の本件契約締結行為が違法かどうかであり、この点に関する当事者の主張の要旨は次のとおりである。

【原告の主張の要旨】

- 1 本件健全化計画は、本件病院の経営によって生じた44億円の累積赤字を5年間で解消する内容ではあったが、起債総額（建設費）が他の病院に比べて高いばかりでなく、実現不可能な医業収入の増加を見込み、現実性のない一般会計からの繰入れに頼る内容となっていた。このような公営企業経営健全化計画では、44億円の累積赤字を5年間で解消しながら、起債の返還原資を確実に回収することはできなかつたのであるから、市が北海道の起債許可を得る可能性は全くなかつた。

したがって、本件事業は実現不可能であり、実際にも、市は、起債許可を得る目途が立たず、本件事業自体を見直すことになって本件契約を解除している。本件契約は、実現不可能な本件事業について公金を支出しようとするものであるから、違法な契約の締結である。

- 2 また、本件契約締結の時点で、市は新病院の建設予定地購入の仮契約すらしていなかつた。建設予定地を確保していない段階で基本設計業務委託契約を締結すれば、将来、基本設計で想定していたのと異なる建設場所に決定した場合、従前の基本設計は無意味となってしまう。

このように公金を冗費してしまうおそれが高い本件契約の締結は、やはり違法な契約の締結である。

- 3 本件契約の締結がなければ、基本設計料の支払がされることはなかつたから、違法な本件契約の締結によって、小樽市に2581万0048円の損害が生じたことは明らかである。

したがって、本件契約を締結した山田は、小樽市に対し、2581万004

8円の損害賠償義務を負っている。

【被告の主張の要旨】

- 1 市の病院事業会計が44億円の累積赤字を抱えていたからといって、起債許可が下りないわけではなく、市が策定、提出する公営企業経営健全化計画の内容を北海道において検討の上、起債許可をするという流れの下、市は北海道と事前折衝を重ねていた。そして、こうした起債協議を進めるためには、基本設計をすることが必要であった。

また、市が本件契約を解除したのは、病院事業会計及び一般会計の収支の動きや、国や北海道の施策の動向を見極めるため、本件事業の計画を一時中断したからであり、起債許可が得られなくなったからではない。

- 2 市は、平成18年5月には建設予定地を確定しており、同年12月までに必要な諸手続も済ませていた。

また、土地を購入してから基本設計にかかるというのは現実的ではなく、土地取得前に基本設計を発注することは何ら違法ではない。

第4 争点に関連する事実認定

証拠（証拠番号は括弧内に掲記した。）及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

- 1 本件病院のうち市立小樽病院の建物は、最も古い部分が昭和28年に建築され、市立小樽第二病院は昭和49年に新築されたもので、いずれの建物も、老朽化しているばかりでなく、病舎として使い勝手が悪く、手狭でもあり、耐震対策や消防設備の改善も課題となっていた。また、公立病院が二つに分かれていることから、医療機器や医療スタッフが重複して非効率であり、このことが公立病院経営の負担ともなっていた。そのため、本件病院が、地域の基幹病院としての役割を果たすことができなくなりつつあり、この事態を改善するためには、本件病院を統合して新設することが小樽市政の切実な課題となっていた（乙1）。

そこで、市議会は、平成11年に市立病院調査特別委員会（以下「調査特別委」という。）を発足させ、市も、平成13年に市立病院新築準備室を設置した。市は、調査特別委とともに検討を重ねる中、新病院の建設候補地として、当初は市立小樽病院及び隣接する量徳小学校の両敷地と築港地区のJR北海道などの所有地の二つを検討していたが、平成17年9月14日までには後者に候補地を絞り込んだ（乙4、6）。

2 市は、平成18年前半、本件事業の資金として、建設費191億4000万円、土地購入費8億3000万円などを合わせて合計199億7000万円とし、このうち約197億円を起債で賄うことを計画しており、平成19年度に土地購入費と実施設計費用の一部のため合計約8億円の起債をすることを目指し、平成18年4月17日、北海道に対し本件事業の説明をした（甲26の1、乙9、証人吉川）。

3 ところで、本件病院は、その収入で経費を賄うべき地方公営企業であり、病院事業会計は、特別会計として、一般会計とは別に経理処理がされていたが、平成5年から平成11年にかけて収支不足（赤字）となり、市の一般会計から資金不足を補てんした。病院事業会計では、平成11年から平成17年まで、その累積した収支不足分44億円を毎年一般会計から借り入れて次年度の予算で償還することを繰り返す会計処理が行われていた。

市は、この借り入れと償還を単年度の収益的収支に計上するのではなく、長期借入金として資本的収支に計上していたが、これを隠ぺいしていたということではない。市は、平成18年6月の市公報（乙1）でも、本件病院には「長期で借り入れをしている44億円」と記載され、累積された多額の赤字の存在は明らかにしていた。

4 本件事業の説明を受けた北海道は、44億円の累積赤字は地方財政法施行令19条の適用上は流動負債として扱うべきこと（要するに、単年度の収支計算においても赤字計上すべきこと）を指摘した。

そして、累積赤字の流動負債化により、資金不足比率が10パーセントを大きく超えることになるので、起債に許可が必要であることはもちろんのこと、許可を得るためには公営企業経営健全化計画を策定して実質的な赤字を原則10年間で解消することが必要であると説明した（甲27の1、甲59、乙1、14）。

5 市は、北海道の説明を受け、公営企業経営健全化計画（平成18年5月23日策定。以下「当初計画」という。）を策定したが、これは、料金収入が継続的に減少することを見込みながらも、経常収支を平成18年度以降黒字化させる一方、44億円の累積赤字は、以後も10年間は従前と同様に一般会計との間で借入れと返済を繰り返した後、平成29年度から10年間で解消するとの内容にとどまっていた（甲27の1、甲28、甲46）。

6 平成18年6月1日及び翌2日の総務省のヒアリングでは、起債許可に同意するためには、公営企業経営健全化計画として、新病院開業後5年で単年度収支を黒字とし、かつ、44億円の累積赤字も解消するという内容の計画が示される必要があるとの説明がされた。さらに、総務省担当官からは、同年8月にも、44億円の累積赤字があるからといって起債許可に同意しないものではなく、同意の可否は公営企業経営健全化計画の内容やその実現状況次第である旨の説明があった。

これを受けた北海道は、同月、市に対し、44億円の累積赤字を平成28年度（新病院開業後5年）までに解消する内容の公営企業健全化計画を策定するよう求め、その後、平成23年度（起債開始後5年）までの解消を求めるようになった（甲26の2、甲26の3、甲46、乙14）。

7 市は、平成18年9月11日、築港地区での新病院建設に向け、都市計画を変更した。このころ、市は、新病院の開院時期を平成23年10月と想定していた（甲49）。

8 市は、同年11月29日、新たな公営企業経営健全化計画（以下「二次計

画」という。)を策定した。二次計画は、料金収入が平成15年度以降減少し続けていたにもかかわらず、平成19年度以降の増収を見込んでいた(甲27の2)。

市は、二次計画において増収を見込む根拠として、7対1看護体制の実施継続(看護師1名当たりの月平均患者数を7名に抑えると入院基本料の診療報酬が高くなる制度の適用を受ければ収入増につながる。)、医師の増員や外来診察回数が増による患者増、職員給与費の削減、病棟の休棟や再編、職員の適性配置による効率化、サービス向上による患者増といった施策を挙げていた(甲49、乙11)。

しかし、7対1看護体制は平成18年度途中から導入済みであった上、以後も安定的に看護師の数等の条件を満たせるかどうか疑問が残り、看護要員の増員が必要な状態であった。また、医師増員に関しては、平成15年以降医師が減少し続けており小児科入院病棟を休棟せざるを得なくなるなどしている中、医師確保の実情は厳しく、医師増員による収益増を見込むことには平成18年11月15日実施の総務省ヒアリングでも疑問が呈されていた。また、患者数は、実際には平成14年度以降減少し続けており、平成18年度も結果的にさらに減少した。なお、二次計画は、一般会計について、平成19年度の地方交付税の減少は1パーセントにとどまるとの見込みを前提としていた(甲14、甲30、甲31、甲48ないし50、甲63の1、甲63の5、乙8、乙11)。

- 9 他方で、市は、平成18年11月末ころ、本件事業における新病院の病床数を493床から468床に、診療科を20科から17科にそれぞれ削減するなどして建物の延べ床面積を縮小し、建設単価も従前より抑えた1平方メートル当たり30万円とすることで、建設費を約156億円に抑えるという本件事業の規模縮小を行った(甲40、乙11)。

とはいえ、1平方メートル当たりの建設単価は、砂川市立病院の例や独立行

政法人福祉医療機構の基準における22万円程度と比べると高額であった（甲4，甲59）。

- 10 二次計画と本件事業の縮小は、平成18年12月1日開催の調査特別委で報告された。調査特別委及び同月15日からの予算特別委員会では、44億円の累積赤字の解消期限が当初計画よりも繰り上がった点が特に問題とされ、看護師を確保して7対1入院基本料を設定できるかどうか等、二次計画の実現可能性が議論された。また、本件事業の縮小に関しては、ヘリポートを屋上でなく平地に設置することなどによる建設コストの更なる圧縮の可能性が指摘された。また、土地の購入は平成19年度末を目途にすることが市から説明された（甲64，乙11）。

市は、このころ、平成19年3月に基本設計を発注し、同年12月に土地購入費等の起債申請をすることを目指し、平成18年12月開催の市議会第4回定例会に、基本設計のための病院事業会計の補正予算を提出し、市議会は、同月22日、築港地区での建設に必要な小樽市地区計画等の区域内における建築物の制限に関する条例の一部改正を可決するとともに、基本設計のための補正予算を可決した（甲63の2，乙32，証人吉川）。

- 11 平成19年1月17日の北海道との打合せで、市は、建設単価が他の都市より高いことを指摘されたが、基本設計をした上でなければ建設単価は確定できず、基本設計後に建設単価の圧縮を図っていく旨回答した。また、北海道は、土地購入費の起債申請の時期について、基本設計に入ったばかりで事業内容が確定していない状態なので、平成19年度の第1回期限（4月ころ）ではなく第2回期限（同年12月）に申請するよう指導した（甲26の5）。

- 12 市は、平成19年2月7日、基本設計業務の委託先を選定するため公募型プロポーザル方式の手続を開始し、同年3月28日、選定された久米設計との間で本件契約を締結した（甲7，乙17，乙36の1）。

- 13 市は、平成19年3月16日、本件事業の規模縮小を反映させた公営企業

経営健全化計画（本件健全化計画）を策定した（甲27の3）。

市は、同年4月以降も北海道と打合せを続けた。北海道は、起債に関して、同年度の4月から6月までの収支実績が本件健全化計画どおりに推移するかどうかをみて、実行可能な計画と確認できたときには総務省と協議し許可を与えるが、達成できなかった場合には計画の再提出を求め、それでも達成できなければ許可はできなくなると説明した（甲26の6、甲26の7）。

14 平成19年4月から6月の第一四半期で、前年比で患者数は減少し、病院事業の収入は、7対1看護の実施により増加したとはいえ年間換算で本件健全化計画の93.8パーセントにとどまった。市は、これを踏まえ、同年11月12日、本件健全化計画を下方修正した（甲1別紙17、甲1別紙20、甲19、甲53）。

しかし、平成19年度の地方交付税が見込みよりも約3億円も少なくなるなど一般会計も厳しい状況となり、病院事業会計の同年度下半期の実績によっては下方修正後の本件健全化計画ですら実現は難しい状況となった（証人吉川）。

こうした中で、市は、土地購入のための起債申請と土地の購入を平成20年度に延期するとともに基本設計の業務委託も一時中断することとして、平成19年11月21日、本件契約を解除した（甲2、甲23、甲53）。

15 市は、平成21年6月25日の調査特別委で、起債許可の目途が立たないことから、基本設計業務を再開する考えはないと説明した（甲55）。

第5 争点に対する当裁判所の判断

1 本件契約締結行為は、山田が、市長としての権限を行使し、行政計画である本件事業を進める予算を執行するためにした財務会計上の行為であるが、これには具体的な財務会計法規に違反するという意味での違法な点があるとの事実は証拠上うかがえないし、原告も上記のような違法を指摘するものではない。

結局、本件契約締結行為が違法である理由として原告が主張するところは、全くの無駄遣いになることが明らかであって、敢えて予算執行に踏み切るべき

時期ではなかったのに、不要不急の本件契約を締結したという点である。

しかしながら、住民訴訟の制度は、違法な財務会計上の行為又はその結果を是正しようとする制度であり、裁判所に、地方公共団体の行政計画の進め方を吟味させ、その当否を判定させようという制度ではない。

地方公共団体は、住民の福祉の維持増進を図ることを基本として地域における行政を自主的かつ総合的に実施するという役割を担っているのであり、その役割を果たすため、様々な行政計画を自主的に実施すべきなのであって、行政計画やこれを実施するための予算執行の進め方が稚拙であるとか拙速であったとしても、そのことを指摘して裁判所が行政計画の進め方に介入することは法が予定するところではない。市の行政計画やそのための予算執行の進め方の良し悪しは、地方自治の問題として、市議会での議事、市監査委員の監査、あるいは市政選挙を通じて議論がされるべき事柄である。

しかし、ある行政計画が当面は実現不可能であり、そのことが客観的に明らかな状況があるなら、当該行政計画を進めるための予算が可決されていたとしても、首長は不要不急の予算執行を見合わせる義務を負うと解され（そう解釈すべき法令上の根拠としては、地方財政法4条が「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない」と規定していることを挙げることができる。）、その義務に違反して不要不急の財務会計上の行為を行って無駄に予算を費消した場合には、裁判所は、当該財務会計上の行為は違法なものと判断すべきことになり、その結果を是正する措置の実施を命ずることになる。

そこで、以下、上記のような観点から、本件契約締結行為が違法かどうかを判断する。

- 2 前記第2で認定した事実によれば、市は、44億円の累積赤字の解消を實質先送りする内容の当初計画を策定した後、平成18年8月に北海道から起債開始後5年間での解消を求められ、二次計画では、当初計画と比較して、一般会

計からの繰入額を大幅に増加させていた。また、二次計画や本件健全化計画は、平成15年度から18年度の実績（継続的減収）に反し、余り裏付けの乏しい平成19年度以降の収益や患者数の増加を見込むものであり、実際にも、患者数は平成18年度以降も減少を続けたし、収益も本件健全化計画には届かなかった。本件健全化計画は、長く先送りされてきた44億円の累積赤字を短期間で解消しようとする余り、実現が難しい内容であったことは、山田が、本件契約の締結に当たり、当然考慮しなければならなかった事情である。

- 3 ただ、本件契約の時点で本件健全化計画の実現可能性が危ぶまれていたとしても、それは、平成19年度中に起債許可を得ることが困難であったことを意味するにすぎず、起債の時期を翌年度以降に先送りし、現実的な（すなわち北海道が合理的と認めて起債を許可するような）公営企業経営健全化計画を策定することまでがおよそ不可能であったとまではいえない。

本件病院は「多額の赤字を有」する公営企業であるが、「経営健全化のための必要な努力を払わないもの」に該当することまではうかがえないのであって、そうだとすれば、公営企業関係の通常の起債と同じ基準で起債許可の同意がされるのである。しかも、本件事業は、老朽化し現代的でもなくなった病舎を建て替えるという、住民の健康や福祉に直結する行政計画であるから、本件契約の当時であっても、平成20年度以降に起債が許可される可能性がなかったとはいえないのである。

したがって、本件契約締結当時、建設地を絞り込むところまで具体化した本件事業を直ちに断念したり、建設地の選定を白紙に戻すまでの必要はなかったし、本件事業そのものを大幅に見直したり後退させたりすべき事情もなかったから、その当時、新病院の基本設計を行うことが不要不急で、無駄なことであったとまでいうことは困難である。

- 4 また、起債申請の協議のために新病院の基本設計が必要不可欠なものであったとの事実を認めるための証拠は十分ではないが、新病院の基本設計は、本件

事業を推進する過程では、少なくとも土地取得の次の段階で必要になる業務であったし、起債協議の中で北海道が求めていた建設費の圧縮の指導との関係では、基本設計を土地取得に先行させて、具体的な計画の下で建設費削減の余地を探ることは一つの対応策ではあったといえなくもない。

市議会も、平成18年12月には、基本設計業務の必要性を検討した上で、翌年3月に基本設計契約を締結するための補正予算を成立させており、少なくとも基本設計業務を進めること自体は市議会も容認していたのである。

したがって、平成19年中の起債許可が危ぶまれる状況があったとしても、平成19年3月の段階で新病院の基本設計を実施することを、不要不急で無意味なものであるということも困難である。

- 5 以上に検討のとおり、平成20年度以降ではあっても起債許可を得る見込みがなかったわけではないこと、本件事業の長年の検討過程、市議会の対応などを考慮すれば、原告が指摘するとおり本件健全化計画の実現可能性が危ういものであったとしても、平成19年3月28日の時点で、本件事業を進めることが当面は不可能であることが客観的に明らかな状況があったとか、したがって、仮に予算措置が講じられていたとしても、首長としては不要不急の予算執行を見合わせる義務を負っていたとまで解することは困難であって、本件契約締結行為を違法な財務会計上の行為と評価することができない。
- 6 原告は、証人長の証言に基づき、資金不足比率10パーセントを超える団体が起債許可を受けられる可能性は全くなかったので、必ず無駄になる本件契約を締結した山田の判断は違法であると主張する。しかし、前記のとおり、平成18年同意基準では、資金不足比率10パーセントを超える公営企業に関する起債であっても、一定の基準を満たすときには起債許可に総務大臣の同意がされることになっており、資金不足比率が10パーセントを超えると公営企業に関しては起債許可が得られないと断言する長の証言は、やや不正確であるといわざるをえず、長の証言するところをそのまま採用して裁判所が事実認定する

ことは適切ではない。

本件健全化計画の実現は困難であったことや平成19年度において起債許可が得られる見込みがなかったとの原告の指摘は、結果としては正しかったし、前記認定の事実経過に照らしてみても、冷静に考えれば平成19年3月時点で山田もそういう予測の下に行動すべきでなかったかという疑問が生じるのであり、原告の指摘は、本件事業の進め方を巡る市議会や市長の判断の不当性を問う議論として納得できるものである。しかし、住民訴訟において問題とすべきは財務会計上の行為の当・不当ではなく、適法・違法である。原告の指摘は、本件契約締結行為の財務会計上の違法を問う議論としては不足しているといわざるをえないのである。

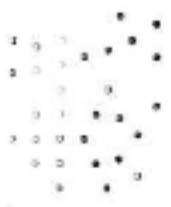
- 7 なお、原告は、建設予定地を取得する目途がたっていなかったことをも本件契約締結行為の違法を根拠付けると主張するが、前記認定のとおり、建設予定地は築港地区に確定していたし、市議会も平成19年度末までに購入することを前提に基本設計に入ることを容認していた。また、土地取得に先立って基本設計を実施することが無意味といえないことは上記のとおりであって、原告の主張は理由がない。
- 8 以上のとおり、原告の請求には理由がないから、これを棄却し、訴訟費用の負担につき行政事件訴訟法7条、民事訴訟法61条を適用して、主文のとおり判決する。

札幌地方裁判所民事第3部

裁判長裁判官 橋 詰 均

裁判官 宮 崎 謙

裁判官 木 口 麻 衣



平成18年同意基準の「第二 協議団体に係る同意基準」

1 一般的事項

- (1) 地方債の協議は、地方債計画の事業区分ごとに、二に定める事業の単位を協議の単位として行うものとする。
- (2) 地方債の協議においては、原則として、一般的同意基準に掲げる事項に合致するものについて、同意するものとする。その際、技術的助言を行った上で同意をすることが適当と考えられるものについては、技術的助言を付するものとする。
- (3) 地方債の協議において、一般的同意基準に掲げる事項に合致しない事項がある等により、発行が適当でないとするものについては、地方債を当該事業等の財源とすることが適当でない旨の意見及び理由を通知するものとする。

2 地方債を財源とする事業

- (1) 地方債を財源としようとする事業が、法第5条各号及び同条の特例を規定した法律の規定の範囲内のものであり、また、当該事業に対する地方債の発行が、世代間の負担の公平や当該地方債を発行する地方公共団体の財政運営の健全性、財政秩序の維持、受益者負担の原則等を損なわないものであること。
- (2) 政府の方針において、地方公共団体においても国に準じて施設の新設及び増築の禁止等について措置するよう要請している場合等において、地方債を財源として実施しようとする事業等が、当該国の抑制措置の趣旨に抵触するようなものではないこと。
- (3) 公営企業（主としてその経費（一般会計又は他の特別会計からの繰入（以下「他会計繰入金」という。）による収入をもって充てることとされている経費を除く。）を当該事業により生じる収入をもって充てることのできる事業をいう。以下同じ。）の財源に充てるための地方債については、建設改良費、準建

設改良費等の公営企業に要する経費の財源とする場合であつて、償還期限を定めない公営企業債の場合を除き、当該経費が合理的な期間内に、当該事業により生じる収入及び合理的な範囲内における他会計繰入金等によって、確実に回収されることが見込まれると認められるものであること。

(4) <略>

(5) <略>

(6) <略>

(7) 公共施設又は公用施設の建設事業にあつては、当該事業に係る地方債の元利償還を主として税等によることが適当と認められる事業であつて、かつ、事業費のうち地方債を財源とする割合が、世代間の負担の公平等の観点から適当と認められる範囲内のものであること。

(8) <略>

(9) <略>

3 償還年限等に関する事項

(1) 公営企業債にあつては、償還期限を定めない公営企業債の場合を除き、建設改良費及び準建設改良費に係る公営企業債の償還年限は、公営企業債を財源として建設又は改良しようとする施設の耐用年数等の範囲内であり、当該地方債の償還が料金等の収入によって賄われる期間内のものであること。

(2) <略>

(3) <略>

(4) <略>

(5) <略>

(6) 公共施設又は公用施設の建設事業費の財源とする場合にあつては、当該地方債を財源として建設しようとする公共施設又は公用施設の耐用年数に対し、世代間の負担の公平の観点から、適当と考えられる範囲内のものであること。

(7) それぞれの事業に係る公的資金の償還年限との均衡に留意することとし、公

的資金の償還年限が最長30年であることに照らし、原則として、償還年限は30年以内とすることが適当であること。

なお、複数の目的の地方債を一括して市場公募又は銀行等引受により発行する場合にあっては、当該複数の目的を考慮した償還年限を設定することが必要であること。

4 資金、発行形式等に関する事項

〈略〉

これは正本である

平成 22 年 // 月 // 日

札幌地方裁判所民事第3部

裁判所書記官 石 田 正 人

