

令和5年3月23日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

令和3年(行ウ)第98号 不当利得返還請求事件(住民訴訟)

口頭弁論終結日 令和5年1月26日

判 決

5 愛知県一宮市

原 告

愛知県一宮市本町2丁目5番6号

被 告

一 宮 市 長

中 野 正 康

10 同 訴 訟 代 理 人 弁 護 士

宇 津 木 寧

越 智 康 昭

藤 森 崇 雄

指 定 代 理 人

別紙指定代理人目録のとおり

主 文

- 15
- 1 本件訴えをいずれも却下する。
 - 2 訴訟費用は原告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

20 被告は、一宮市民生児童委員協議会に対し、4420万3500円を支払うよう請求せよ。

第2 事案の概要

25 本件は、愛知県一宮市(以下「市」という。)の住民である原告が、市において、平成30年度から令和2年度までの間、一宮市民生児童委員協議会(以下「本件協議会」という。)に対し、上記各年度の連区民生児童委員協議会運営報償費(以下、これらを併せて「本件各報償費」という。)として合計4420万3500円を支出したこと(以下「本件各支出」という。)について、これらは

支出の根拠となる要綱等が存在しない無効なものであり、市は本件協議会に対して上記同額の不当利得返還請求権を有しているにもかかわらず、市の執行機関である被告がその行使を怠っていると主張して、被告を相手に、地方自治法242条の2第1項4号に基づき、本件協議会に対して本件各報償費に係る不当利得返還請求をすることを求める住民訴訟の事案である。

- 1 関係法令等の定めは別紙「関係法令等の定め」に記載したとおりである。なお、同別紙中で定義した略語は、以下の本文においても用いるものとする。
- 2 前提事実（当事者間に争いのない事実及び証拠（枝番のあるものは明記しない限り各枝番を含む。以下同じ。）等により容易に認められる事実）

(1) 一宮市民生児童委員協議会（本件協議会）は、市内の民生児童委員相互の研鑽と向上に努めるとともに職務に関する連絡調整を行い、併せて福祉事務所その他関係機関との緊密な連絡を保ち、もって地域社会の福祉の増進に努めることなどを目的とした権利能力なき社団である。

本件協議会は、民生委員法20条1項に基づき、市において組織される23の連区民生児童委員協議会（以下「連区協議会」という。）に属する全ての民生児童委員により組織される。

(2) 市は、本件協議会に対し、連区民生児童委員協議会運営報償費（本件各報償費）として、平成30年6月29日、同年度分1470万6000円を、令和元年6月28日、同年度分1470万6000円を、令和2年6月30日、同年度分1479万1500円を、それぞれ支出した（本件各支出）。

(3) 原告は、令和3年10月20日、市監査委員に対して、平成30年度から令和2年度までの間に本件協議会を經由して各連区協議会に対して行われた本件各支出は、要綱等の交付基準額の根拠がない違法、不当な支出であり、これらを返還させる措置を執ることを求めて、住民監査請求（以下「本件監査請求」という。）をした。

上記監査委員は、令和3年11月2日、本件監査請求は監査の対象となる

当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したものであるとして
(地方自治法242条2項)、これを却下し、原告にその旨を通知した。(以
上につき、甲1の1、28)

(4) 原告は、令和3年11月26日、本件訴えを提起した。

5 3 争点及びこれに関する当事者の主張

本件の争点は、①適法な監査請求前置の有無、②本件各支出の無効事由の有
無であり、これに関する当事者の主張は、以下のとおりである。

(1) 適法な監査請求前置の有無(争点1)

(原告の主張)

10 本件監査請求は、いわゆる真正怠る事実を対象とするものであるから、地
方自治法242条2項が適用されることはなく、同項所定の期間制限に服さ
ない。

仮に、本件監査請求が期間制限に服するとしても、原告は、令和3年10
月6日付けで本件各支出に係る行政文書公開請求を行い、同月14日付けで
15 平成30年度から令和2年度までの各支出負担行為決議書兼支出命令書の開
示を受けた上で、同月20日に本件監査請求を行ったものである。このよう
な事実経過に照らせば、原告が本件監査請求において同項所定の期間制限を
遵守することができなかつたことには、「正当な理由」(同項ただし書)があ
る。また、原告は本件訴訟と関連する別件の訴訟(当庁令和元年(行ウ)第
20 59号)を約1年5か月の間行っていたから、その期間については時効が中
断している。

したがって、本件監査請求は、地方自治法242条2項との関係において
適法であるから、本件訴えは、適法な住民監査請求を前置している。

(被告の主張)

25 本件監査請求は、客観的にみて本件各支出が財務会計法規に違反すること
により、市が本件各報償費に係る不当利得返還請求権の行使を怠ることが違

法であるとするものであり、その監査においては、市が民生委員法・児童福祉法の規定に違反して本件各支出を行ったと認められるか否かの監査、すなわち財務会計上の行為を対象とする監査が求められる。

したがって、原告の主張する本件各報償費に係る不当利得返還請求権の不行使は、いわゆる不真正怠る事実該当するから、本件監査請求は、地方自治法242条2項の適用により、期間制限に服する。そして、本件各報償費の支払は、それぞれ平成30年6月29日、令和元年6月28日、令和2年6月30日に完了しているから、令和3年10月20日に行われた本件監査請求は、本件各支出の終わった日から1年を経過した後に行われたものであり、不適法である。

加えて、本件各支出に係る文書は、情報公開請求の対象文書であるところ、原告は、本件各支出がされた後において、同請求により容易に閲覧謄写をすることができたのであり、相当の注意力をもって調査を尽くせば、その頃、容易にこれを確知することができたはずである。

したがって、本件監査請求について、期間制限を遵守しなかったことにつき、「正当な理由」(同項ただし書)があるとは認められない。

(2) 本件各支出の無効事由の有無(争点2)

(原告の主張)

ア 市は、平成30年度から令和2年度までの間、本件協議会に対し、本件各報償費として、活動計画や実績報告の提出を受けないまま、一般交付金と同視することができる金銭を交付している。このような本件各支出は、その根拠となる具体的な要綱等も存在しておらず、違法、無効な支出である。また、民生委員法26条及び児童福祉法50条2号からすれば、民生児童委員に関する費用は都道府県が負担すべきものであり、市が独自に支出することは許容されていない。本件各報償費は、平成28年度以前の一般交付金と実質的に同一であり、一般交付金は、一宮市補助金等交付規則

(甲5)及び一宮市民生児童委員協議会交付金交付要綱(乙7)に従い、活動計画等を提出して申請することが必要であるところ、これを運営報償費名目に変更し、要綱も申請手続も不要としたことは違法である。

イ 本件各支出が適法であったとしても、本件協議会は、運営報償費について、実質的には観光慰安旅行であるにもかかわらず、研修旅行名目で使用し、旅行に参加した市職員の旅費等にも使用するなど、地方財政法4条1項、地方自治法2条14項、地方公務員法30条、一宮市職員倫理規則等に違反する使途に充てているから、違法である。

(被告の主張)

ア 民生委員法26条は、民生委員、民生委員推薦会、民生委員協議会及び民生委員の指導訓練に関する費用は、都道府県がこれを負担すると規定し、児童福祉法50条2号は、児童委員に要する費用は都道府県が支弁することを規定する。また、民生委員及び児童委員の具体的な活動は、裁量に委ねられており(民生委員法14条、児童福祉法17条)、その職務遂行においては各委員の活動に配慮し、かつ活動が円滑になされるような支援体制が必要であって、活動に対する感謝の意味と費用弁償的な支払は、民生委員の活動の維持に必須である。本件各報償費は、その趣旨の支払であり、広い意味での「民生委員、民生委員推薦会、民生委員協議会及び民生委員の指導訓練に関する費用」(民生委員法26条)に該当する。さらに、現在、民生委員の成り手不足は深刻な状況であり、民生委員各自の職務の維持を図ることは必須の責任であるから、その意味においても、「報償費」は「民生委員、民生委員推薦会、民生委員協議会及び民生委員の指導訓練に関する費用」に含まれるとする解釈が合理的である。加えて、報償費については、福祉部においてその金額の協議を行い、現年度予算の①民生費の款、②社会福祉費の項、③社会福祉総務費の目から、一般事業、細事業民生児童活動事業報償費として支出負担行為決議がされ、支出命令がされ、支出

が各連区協議会宛てにされている。

また、民生委員法 26 条及び児童福祉法 50 条 2 号は、民生委員に関する費用や児童委員に要する費用について都道府県の負担とする旨規定しているものの、地方自治法 2 条 2 項は、普通地方公共団体は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理すると規定しており、福祉事務の範ちゅうに含まれる民生児童委員の活動は、市町村における独自の事務（自治事務）の遂行であり、この活動に対する感謝の意味と費用弁償的な支払について、市の負担において行うことが禁止されているものではない。さらに、自由と権利を侵害する行為については個別の法律を要するが、財産や自由の侵害がない限り、行政は法律の根拠なくとも活動することができることや、同法 232 条の 2 が、普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる」と規定し、本件各報償費は、民生児童委員の活動の公益性に照らし、公益上必要な補助として、同条の規定にも当たり得ることからすると、本件各報償費について、市において支出することを明示する根拠規定が存在しないことをもって、本件各支出が無効となるものではない。

以上のおり、民生委員法 26 条及び児童福祉法 50 条 2 号の規定に加え、地方自治法 2 条 2 項の規定からすれば、本件各支出が無効であるとはいえず、また、本件各支払は財産や自由の侵害をもたらすものではないことや、本件各報償費が公益上必要な補助として同法 232 条の 2 にも当たり得ることからすれば、市において適正な予算措置をとって議会の議決を経た上で行った本件各支出が無効となることはない。

イ 本件各報償費は、市から各連区協議会に直接支払われているから、本件協議会に利得は存在しない。なお、このうち民生児童委員 1 人当たり 5750 円の負担金については、あらかじめ控除して市から本件協議会に支払

われたが、これは、連区協議会から受領権限を委任されたものであって、連区協議会に支払われたことに変わりはない。

第3 当裁判所の判断

1 認定事実

前提事実に加えて、当事者間に争いのない事実並びに後掲各証拠及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

(1) 本件各報償費について

ア 市は、本件協議会に対し、平成28年度以前においては、一宮市民生児童委員協議会交付金交付要綱（本件旧要綱）4条1項に基づき、一般交付金として、民生委員の会員数に、「別に福祉事務所長が定める金額を乗じた額」を支払っていた。この金額は、毎年度定められていたところ、同年度の一般交付金は、民生委員1人当たり2万8500円であった。（乙8、16）

イ 市は、平成30年3月14日、上記(1)の一般交付金につき、平成29年度以降において、連区民生児童委員協議会運営報償費として支出することを決定し、本件旧要綱の一般交付金に係る定めを削除する内容の改正をし、改正後の要綱（本件要綱）は、平成30年4月1日から施行された。また、市は、予算措置上、平成28年度まで民生児童委員協議会交付金としていたものを、平成29年度からは連区民生児童委員協議会運営報償費に移行した。なお、同報償費は、援助を必要とする住民や児童等を日常的にサポートする民生児童委員の活動に対する感謝の意味も含まれた代償の趣旨で支給される金員として、「報償費」のうち、感謝の意味を含む給付金の性質を持つ「報償金」に該当するものとされた。（甲3、10の2、乙6、17、弁論の全趣旨）

ウ 市は、民生児童委員活動事業の連区民生児童委員協議会運営報償費として、民生児童委員1人当たり2万8500円の予算措置を執った上で、平

成30年6月18日、同年度報償費について、各連区協議会の活動として、市福祉事務所が関与する活動のうち、会議等が同年6月時点で3回実施されており、これらは市の委員謝礼を参考とすると1回当たり740.0円が相当であること、民生児童委員として諸会費（本件協議会会費、県民児童連盟会費、全民児連会費、全国互助共励会費、県社協会費）5750円が必要であることを踏まえ、民生委員1人当たり2万8500円とすることとし、うち5750円を諸会費として本件協議会に、残額2万2750円を各連区協議会にそれぞれ振り込む旨の決裁を行った。その上で、市は、同月21日、現年度予算の①民生費の款、②社会福祉費の項、③社会福祉総務費の目のうち、一般事業（事業）、民生児童委員活動事業（細事業）、報償費（節）、連区民生児童委員協議会運営報償費（本件各報償費）（細節）として、支出負担行為決議及び支出命令をし、同月29日、これに基づき、上記の各金員を本件協議会及び各連区協議会に支出した。（甲2の2、乙3、9、弁論の全趣旨）

エ 市は、令和元年6月20日、同年度報償費について、平成30年度と同様に、民生児童委員1人当たり2万8500円とすることとし、うち5750円を諸会費として本件協議会に、残額2万2750円を各連区協議会にそれぞれ振り込む旨の決裁を行った。その上で、市は、同日、平成30年度と同様に、支出負担行為決議及び支出命令をし、同月28日、これに基づき、上記の各金員を本件協議会及び各連区協議会に支出した。（甲2の3、乙4、10、弁論の全趣旨）

オ 市は、令和2年6月11日、同年度報償費について、平成30年度及び令和元年度と同様に、民生児童委員1人当たり2万8500円とすることとし、うち5750円を諸会費として本件協議会に、残額2万2750円を各連区協議会にそれぞれ振り込む旨の決裁を行った。その上で、市は、同月18日、平成30年度及び令和元年度と同様に、支出負担行為決議及

び支出命令をし、同月30日、これに基づき、上記の各金員を本件協議会及び各連区協議会に支出した。(甲2の4、乙5、11、弁論の全趣旨)

カ 市は、令和3年4月1日から、一宮市連区民生児童委員協議会活動費交付金交付要綱(本件連区交付金要綱)及び一宮市民生委員・児童委員活動等費用弁償費交付要綱(本件新要綱)を定めて施行し、本件各報償費と同様の性質を有する費用弁償費は、各民生児童委員に個別に支払われることとなった。(甲8、9、弁論の全趣旨)

(2) 本件各報償費に関する原告の活動について

ア 原告は、平成31年4月23日、一宮市情報公開条例に基づき、実施機関である被告に対し、「民生委員・児童委員協議会に支払っている交付金の節が交付金・補助金等から29年度より報酬金に変更されているが、議会・福祉健康委員会等での説明の記録があるものすべて」を対象とした行政文書の公開請求をしたが、被告は、公開請求に係る行政文書を保有していないとして非公開決定をした。

原告は、令和元年5月7日、被告に対し、①上記と同様の行政文書を対象とした公開請求、及び②「民生委員・児童委員協議会に支払っている交付金の節が交付金補助金等から、29年度より報酬費に変更されているがその理由及び根拠がわかる資料全て(承認、決裁等も含む)」を対象とした行政文書の公開請求をしたが、被告は、②につき、同月10日付けで、①につき、同月21日付けで、それぞれ公開請求に係る行政文書を保有していないとして非公開決定をした。(以上につき、甲40、弁論の全趣旨)

イ 原告は、令和元年6月10日付けで、愛知県監査委員に対し、愛知県が連区協議会に支出した交付金の返還を求める監査請求をしたところ、同年8月5日、監査請求を棄却されたため、名古屋地方裁判所に対し、住民訴訟を提起した(令和元年(行ウ)第59号)。

また、原告は、一宮市監査委員に対する監査請求を経て、令和2年3月

26日、名古屋地方裁判所に対し、連区協議会に支払われた市の一般交付金について、不当利得に当たるとして、連区協議会に対し659万7500円の返還を請求することを求める住民訴訟を提起した(令和2年(行ウ)第19号)。

5 原告は、令和3年3月8日、二つの連区協議会が愛知県に対し合計25万円の返金をしたこと、及び本件協議会が市に対し110万円を返還したことにより、上記各訴えを取り下げた。(以上につき、甲1の2、41、52、弁論の全趣旨)

ウ 市は、令和3年3月、「一宮市連区民生児童委員協議会への交付金」に関するガイドライン(以下「本件ガイドライン」という。)を作成した。本件
10 ガイドラインには、これまで、連区協議会の諸活動に要する経費に対し、市から各協議会へ支給していたが、要綱等が策定されておらず、交付対象となる経費の取扱い、事務処理において十分な取扱いがされていなかったため、令和3年度に向けて、本件連区交付金要綱を策定し、交付金の事務
15 処理の適正化を図る旨が記載されていた。原告は、同月10日頃、市から本件ガイドラインの交付を受けた。(甲6の1、41)

エ 原告は、令和3年4月14日、市財務部財政課職員に対し、民生委員に係る予算については令和2年度まで色々な問題があったとして、令和3年度の民生委員協議会の予算に関し、交付金と報償費の区分け等についての
20 説明を求める旨の書面を提出した。これに対し、市は、同年4月22日、原告に対し、交付金は団体等に対して事務処理そのものに対する報償として支出するもの、報償費は個別の役務の提供などによって地方公共団体が受けた利益に対する代償を支出するもので、全く異なる性質のものである旨回答した。この回答に対し、原告は、平成28年度までは交付金であつたものが平成29年度は報償費となっているため、なぜ変わったのか回答
25 を求めたが、市からは回答しないと言われた。(甲10、弁論の全趣旨)

オ 原告は、令和3年10月6日、平成30年度から令和3年10月5日までの連区民生児童委員協議会運営報償費の支出負担行為決議書兼支出命令書、令和3年度連区民生児童委員協議会活動費交付金支出命令書を対象とする行政文書の公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行い、同月14日、その開示を受けた。（甲78）

2 争点1（適法な監査請求前置の有無）について

(1) 普通地方公共団体において違法に財産の管理を怠る事実があるとして地方自治法242条1項の規定による住民監査請求があった場合に、その監査請求が、当該普通地方公共団体の長その他の財務会計職員の特定の財務会計上の行為を違法であるとし、当該行為が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実としているものであるときは、当該監査請求については、上記怠る事実に係る請求権の発生原因たる当該行為のあった日又は終わった日を基準として同項2項の規定を適用すべきものと解するのが相当である。なぜなら、同項の規定により、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過した後にされた監査請求は不適法とされ、当該行為の違法是正等の措置を請求することができないものとしているにもかかわらず、監査請求の対象を当該行為が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使という怠る事実として構成することにより同項の定める監査請求期間の制限を受けずに当該行為の違法是正等の措置を請求し得るものとすれば、同法が同項の規定により監査請求に期間制限を設けた趣旨が没却されるものといわざるを得ないからである（最高裁昭和57年（行ツ）164号同62年2月20日第二小法廷判決・民集41巻1号122頁参照）。

これを本件についてみると、原告は、本件監査請求において、市が、平成30年度から令和2年度までの間、本件協議会に対し本件各支出をしたことにつき、これらは要綱等の根拠を欠く違法、無効なものであるとし、本件協

議会に対しこれらを返還させる措置を執ることを求めている（前提事実(3)）
ところ、これは不当利得の発生原因として本件各支出が無効であることを主張するものであり（なお、原告は、不当利得の発生原因として本件各支出が違法であることも主張するが、不当利得返還請求権が成立するためには、本件各支出に係る受益者が法律上の原因なく利得を受けたことが必要であるところ、本件各支出については、違法があることを超えて無効でなければ、法律上の原因を欠くということとはできず、原告の上記主張は、本件各支出の無効をいうものと解される。）、監査委員が本件各報償費に係る不当利得返還請求権の行使を怠る事実について監査を遂げるためには、本件各支出が財務会計法規に違反する無効なものであるか否かを判断することが不可欠である。

そうすると、本件監査請求は、市職員の財務会計上の行為である本件各支出が無効であるとし、これに基づいて発生する本件各報償費に係る不当利得返還請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実としているものであるから、いわゆる不真正怠る事実として、地方自治法242条2項所定の期間制限に服すると解すべきである。

そして、本件各支出がされたのは、それぞれ平成30年6月29日、令和元年6月28日、令和2年6月30日であり、各同日を起算点として1年間の監査請求期間を算定すべきであるところ、原告が本件監査請求をしたのは令和3年10月20日であるから、いずれも監査請求期間を徒過している。

(2) そこで、本件監査請求が監査請求期間を徒過したことにつき、地方自治法242条2項ただし書にいう「正当な理由」があるか否かについて検討する。

普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができなかった場合には、地方自治法242条2項ただし書にいう「正当な理由」の有無は、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行

5
10
15
20
25
為の存在及び内容を知ることができたときから相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものである。もつとも、当該普通地方公共団体の一般住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて上記の程度に当該行為の存在又は内容を知ることができなくても、監査請求をした者が上記の程度に当該行為の存在又は内容を知ることができたときから相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものである（最高裁平成10年（行ツ）第69、70号同14年9月12日第一小法廷判決・民集56巻7号1481頁、最高裁平成10年（行ツ）第86号同14年10月15日第三小法廷判決・裁判集民事208号157頁参照）。

これを本件についてみると、原告は、令和3年10月6日、本件各支出に係る本件公開請求を行い、同月14日、その文書公開を受けて、同月20日に本件監査請求をしたものである（前記認定事実(2)オ）。もつとも、原告は、市が本件協議会に支払っている交付金が平成29年度から報酬金又は報酬費に変更されていると認識した上で、平成31年4月及び令和元年5月、その理由及び根拠が分かる資料の全てを対象とする行政文書公開請求をしており、実施機関である被告から、これらの行政文書を保有していないことを理由に非公開決定を受けたものの、かねてから、連区協議会に交付された一般交付金の適法性について問題意識を持ち、これが不当利得に該当するとして、愛知県知事及び被告を相手に、連区協議会に対し不当利得返還請求をすることを求める住民訴訟を提起するなどしていたものである（同(2)ア、イ）。さらに、原告は、上記住民訴訟に係る訴えを取り下げた後の令和3年3月10日頃、市が作成し、これまで連区協議会の諸活動に対する経費に対し市から各協議会に支給されていた金員について、要綱等が策定されておらず、交付対象となる経費の取扱いにおいて十分な取扱いがされていなかったため、本件連区交付金要綱を策定する旨を記載した本件ガイドラインの交付を受けたもので

ある（同(2)ウ）。

そうすると、原告は、上記同日頃には、要綱等が策定されずに市から連区協議会の諸活動に要する経費が支払われていたことを認識したものと認められ、それ以前から、本件協議会に支払われていた交付金が報酬金又は報酬費に変更となった理由が分かる資料について情報公開請求をし、この点について問題意識を有していたものと認められることに照らすと、遅くとも上記時点において、連区協議会の諸活動に対する経費として、平成29年度から名称等が変更された本件各報償費が充てられており、この経費について要綱等が作成されずに支払われていたことを認識し、又は容易に認識し得たものと認められる。そして、原告は、本件監査請求において、市が本件各報償費に係る本件各支出をしたことが要綱等の根拠を欠く無効なものであることを理由として、本件協議会に対する不当利得返還請求権の行使を怠ることが違法であると主張しているのであり、これを前提とすると、原告において、本件ガイドラインに記載された上記の情報とそれ以前から有していた問題意識を合わせ、相当の注意力をもって調査すれば、令和3年3月10日頃から間もない時点において、それ以前の本件各報償費の支出負担行為や支出命令に係る情報公開請求をすることにより、財務会計上の行為である本件各支出がされたことを認識することができ、客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたものと解される。そして、本件公開請求については請求から8日間で開示されるに至ったことからすれば、遅くとも同月末頃には、本件各支出の存在又は内容を知ることができたものと認められる。

しかるところ、本件監査請求は、それから約6か月経過した同年10月20日にされたものであるから、原告は、同年3月末頃から相当な期間内に監査請求をしたものということとはできない。なお、原告は、本件ガイドラインの交付を受けた後の同年4月頃、市職員に対し交付金と報償費の区分け等に

5 ついての説明を求める書面を提出しているものの、これは、本件監査請求において本件各支出が違法不当であることの根拠とする本件各報償費の支給に係る要綱等が存在しないことに関係するものではなく、原告がこれらの調査をしたことをもって、本件各支出の存在又は内容を知ることであった時期を左右するものとはいえない。

また、原告は、本件訴訟と関連する別件の訴訟をしていたから、その間については時効が中断していると主張するが、監査請求期間を徒過したときは、上記の枠組みによって「正当な理由」の有無を判断すべきものであり、時効の中断を適用又は準用する余地はない上に、別件の訴訟が取下げにより終了したのは令和3年3月8日であり、原告が本件ガイドラインの交付を受けたのはその後の同月10日であるから、別件の訴訟の存在によって、「正当な理由」の有無の判断が影響を受けるものとはいえない。

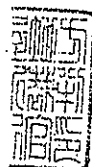
10 (3) 以上によれば、本件監査請求が、地方自治法242条2項本文に定める監査請求期間を徒過したことにつき、同項ただし書の「正当な理由」を認めることはできないから、本件訴えは、いずれも適法な監査請求の前置を欠く不適法な訴えである。

15 3 争点2（本件支出の無効事由の有無）について

(1) 前記2によれば、本件訴えは、その余の点について判断するまでもなく、不適法として却下すべきものであるが、事案に鑑み、本件各支出についての無効事由の有無についても検討する。

20 (2) 原告は、本件訴訟において、本件各支出につき、①支出の根拠となる要綱等が存在せず、また、②民生委員法26条及び児童福祉法50条2号からすれば、民生児童委員に関する費用は都道府県が負担すべきものであり、市が独自に支出することは許容されていないから、無効な支出であると主張する。

25 しかしながら、①については、支給基準等を定めた要綱等は、民生児童委員に対する本件各報償費の支給のようないわゆる給付行政において、公平か



つ公正な支給を可能とし、もって適正な行政活動を実現するという観点から、その策定が適当なものであるといえるが、要綱等は、あくまで行政の内部基準にとどまるものであり、その策定が義務付けられる性質のものではないから、本件各報償費の支給について要綱等が定められていないことをもって、
5 本件各支出が無効となるものではない。

また、②についても、民生児童委員に関する費用については、民生委員法や児童福祉法に市町村の負担を明示的に規定した条項は存在せず、民生委員法26条は、「民生委員、民生委員推薦会、民生委員協議会及び民生委員の指導訓練に関する費用は、都道府県がこれを負担する。」と規定し、児童福祉法
10 50条は、「次に掲げる費用は、都道府県の支弁とする。」と規定し、2号において、「児童福祉司及び児童委員に要する費用」を掲げており、民生委員及び児童委員に要する費用は、民生委員法や児童福祉法上、都道府県が負担又は支弁すること（なお、民生委員法28条の規定により、都道府県が負担した費用のうち、その一部は国庫で補助することができる。）が予定されている
15 ものと解される。もつとも、民生委員は、市町村の区域に置くものとされ（民生委員法3条）、その市町村の区域内において、担当の区域又は事項を定めて、その職務を行うものとする（同法13条）、その職務は、援助を必要とする者がその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように生活に関する相談に応じ、助言その他の援助を行うこと等のほか、必要に応じて、住民の福祉の増進を図るための活動を行うものとされており（同法1
20 4条）、児童委員も、市町村の区域に置くものとされ（児童福祉法16条1項）、民生委員は、児童委員に充てられたものとする（同条2項）、その職務として、児童及び妊産婦につき、その保護、保健その他福祉に関し、サービスを適切に利用するために必要な情報の提供その他の援助及び指導を行うこと等のほか、必要に応じて、児童及び妊産婦の福祉の増進を図るための活動
25 を行うことを行うものとされている（同法17条1項）。

5
10
15
このように、民生児童委員は、市町村の区域内において住民や児童等への助言や援助等の福祉の増進を図るための活動を行うものであるところ、地方自治法2条2項は、普通地方公共団体は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理すると規定しており、そのために民生児童委員に関する費用等を支出することは、当該支出が、国民に対し権利を制限し義務を課すものでないことや、同法232条の2の公益上必要がある場合における補助にも該当すると解し得ることからすれば、民生委員法や児童福祉法において費用の負担が明示されていなくとも、民生児童委員がその職務を行う区域を所管する市町村において、その活動に関する費用等を支出することが禁止されているものとはいえず、民生児童委員の円滑な活動を維持するために、必要な予算措置を講じた上で、その活動に報いる代償の趣旨で費用弁償的な支払をすることが許容されないものではないというべきである。このことは、市の他にも、要綱等を定めることなく、日常活動又は民生委員活動において要する費用弁償費を内容とする民生委員報償費の支出をしている市（中核市を除く。）が存在すること等からも裏付けられる（乙12、15）。

20
25
そして、前記認定事実(1)ウ～オのとおり、本件各報償費は、平成30年度から令和2年度において、いずれも民生委員1人当たり2万8500円であり、その内訳は、市福祉事務所が関与する各連区協議会の活動として、会議等が6月時点で3回実施されており、市の委員謝礼を参考に1回当たり7400円を相当としてこれらを乗じ、委員として必要な諸会費5750円を加えたものとするなど具体的な根拠をもって計算したものであり、その額は全体として低額にとどまるものであることからすれば、本件各報償費につき原告が主張する活動計画や活動報告の提出を受けないとしても、報償費のうちの報償金として、民生児童委員の活動に対する感謝の意味も含む代償の趣旨を有するものとして許容されるものといえることができる。そして、本件各報

償費は、所要の予算措置が講じられた上で、地方自治法232条の3に基づき、予算に基づいて支出負担行為がされ、支出命令及び支出がされたものである。

5 (3) 以上によれば、市が本件協議会に対し本件各報償費を支給したことが違法
であるとはいえず、本件各支出は、予算措置を講じた上で所要の手続を経て
行われたものであるから、無効であると認めることはできない。そして、こ
のことは、本件各報償費について、一宮市補助金等交付規則の適用がなく、
連区協議会の諸活動に要する経費について十分な取扱いがされないこととな
ったため、令和3年に本件連区交付金要綱が策定され、交付対象となる経費
10 の明確化、実績報告の提出等の改正がされることとなったこと（甲8）をも
って左右されるものではない。

(4) これに対し、原告は、本件各支出が実質的な観光慰安旅行に使用されてい
るなどと主張するが、そもそも、本件各支出の実際の用途によって、当該使
15 途をした者の違法行為を理由とする不法行為責任が問われることは格別とし
ても、市の本件協議会に対する本件各支出が無効となるものではない（実質
的にも、前記認定事実(1)ウ～オのとおり、本件各支出のうち諸会費を除いた
金員は各連区協議会に対して直接支払われている。）。加えて、原告の上記主
張については、本件各支出とは異なる平成28年度以前についてのものが多い
20 上に、本件各報償費は、各支給時点での活動実績や委員として必要な諸会
費を考慮して算定されたものであるから、実質的な観光慰安旅行の用途のため
に本件各支出がされたものとも認め難い。原告は、その他種々の主張をす
るが、いずれも本件各支出が無効であることを基礎付けるものとはいえない。

第4 結論

よって、本件訴えはいずれも不適法であるから、これらをいずれも却下する
25 こととし、主文のとおり判決する。

名古屋地方裁判所民事第9部

裁判長裁判官 日 置 朋 弘

5

裁判官 佐 久 間 隆

10

裁判官 柏 戸 夏 子

(別紙)

指定代理人目録

大野高義 熊澤 薫 滝野三保

以 上

5

(別紙)

関係法令等の定め

第1 地方自治法

1 2条

5 (1) 1項 略

(2) 2項

普通地方公共団体は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する。

(3) 3～13項 略

10 (4) 14項

地方公共団体は、その事務を処理するに当っては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。

(5) 15～17項 略

2 232条の2 (寄附又は補助)

15 普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる。

3 232条の3 (支出負担行為)

普通地方公共団体の支出の原因となるべき契約その他の行為(これを支出負担行為という。)は、法令又は予算の定めるところに従い、これをしなければならない。

4 242条 (住民監査請求)

(1) 1項

25 普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員について、違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担がある(当該行為がなされることが相当の確実

5 さをもって予測される場合を含む。)と認めるとき、又は違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実(以下「怠る事実」という。)があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、当該行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によって当該普通地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる。

(2) 2項

10 前項の規定による請求は、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。

(3) 3～11項 略

第2 地方財政法

15 1 4条(予算の執行等)

(1) 1項

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。

(2) 2項

20 略

第3 地方公務員法

30条(服務の根本基準)

25 すべて職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、且つ、職務の遂行に当っては、全力を挙げてこれに専念しなければならない。

第4 民生委員法

1 3条 (設置区域)

民生委員は、市（特別区を含む。以下同じ。）町村の区域にこれを置く。

2 10条 (資格・任期)

民生委員には、給与を支給しないものとし、その任期は、3年とする。ただし、補欠の民生委員の任期は、前任者の残任期間とする。

3 13条 (担当の区域・事項)

民生委員は、その市町村の区域内において、担当の区域又は事項を定めて、その職務を行うものとする。

4 14条 (職務内容)

(1) 1項

民生委員の職務は、次のとおりとする。

ア 1号

住民の生活状態を必要に応じ適切に把握しておくこと。

イ 2号

援助を必要とする者がその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように生活に関する相談に応じ、助言その他の援助を行うこと。

ウ 3号

援助を必要とする者が福祉サービスを適切に利用するために必要な情報の提供その他の援助を行うこと。

エ 4号

社会福祉を目的とする事業を経営する者又は社会福祉に関する活動を行う者と密接に連携し、その事業又は活動を支援すること。

オ 5号

社会福祉法に定める福祉に関する事務所（略）その他の関係行政機関の業務に協力すること。

(2) 2項

民生委員は、前項の職務を行うほか、必要に応じて、住民の福祉の増進を図るための活動を行う。

5 20条 (民生委員協議会)

5 (1) 1項

民生委員は、都道府県知事が市町村長の意見をきいて定める区域ごとに、民生委員協議会を組織しなければならない。

(2) 2項

10 前項の規定による民生委員協議会を組織する区域を定める場合においては、特別の事情のあるときの外、市においてはその区域を数区域に分けた区域をもって、町村においてはその区域をもって一区域としなければならない。

6 26条 (都道府県が支弁する費用)

民生委員、民生委員推薦会、民生委員協議会及び民生委員の指導訓練に関する費用は、都道府県がこれを負担する。

15 7 28条 (国庫が補助する費用)

国庫は、26条の規定により都道府県が負担した費用のうち、厚生労働大臣の定める事項に関するものについては、予算の範囲内で、その一部を補助することができる。

20 第5 児童福祉法

1 16条 (児童委員)

(1) 1項

市町村の区域に児童委員を置く。

(2) 2項

25 民生委員法 (括弧内略) による民生委員は、児童委員に充てられたものとする。

(3) 3、4項 略

2 17条 (児童委員の職務)

(1) 1項

児童委員は、次に掲げる職務を行う。

5 ア 1号

児童及び妊産婦につき、その生活及び取り巻く環境の状況を適切に把握
しておくこと。

イ 2号

10 児童及び妊産婦につき、その保護、保健その他福祉に関し、サービスを
適切に利用するために必要な情報の提供その他の援助及び指導を行うこ
と。

ウ 3号

15 児童及び妊産婦に係る社会福祉を目的とする事業を経営する者又は児童
の健やかな育成に関する活動を行う者と密接に連携し、その事業又は活動
を支援すること。

エ 4号

児童福祉司又は福祉事務所の社会福祉主事の行う職務に協力すること。

オ 5号

児童の健やかな育成に関する気運の醸成に努めること。

20 カ 6号

前各号に掲げるもののほか、必要に応じて、児童及び妊産婦の福祉の増
進を図るための活動を行うこと。

(2) 2～4項 略

3 50条 (都道府県の支弁)

25 次に掲げる費用は、都道府県の支弁とする。

(1) 1号 略

(2) 2号 児童福祉司及び児童委員に要する費用

(3) 3～9号 略

第6 一宮市補助金等交付規則（甲5。昭和37年一宮市規則第18号）

5 1 4条（交付申請）

(1) 1項

補助金等の交付を申請しようとする者は、補助金等交付申請書に次の書類を添えて市長に提出しなければならない。

ア 1号 事業施行理由

10 イ 2号 事業計画概要

ウ 3号 事業施行効果

エ 4号 事業予算額調

オ 5号 その他市町が必要とする書類

(2) 2項 略

15 2 5条（交付決定）

(1) 1項

市長は、前条の規定により補助金等の交付申請があったときは、当該申請書に係る書類の審査及び必要に応じ実態調査等を行い、補助事業等の目的、内容及び金額の算定が適正か、否か、又は予算に定めるところに違反しないか、どうかを調査し、補助金等の交付を適当と認めるときは、速やかに交付の決定をし、補助金等交付決定通知書により、当該申請者に通知するものとする。

(2) 2項 略

3 7条（補助事業等の遂行）

25 補助事業者等は、法令並びに補助金等の交付の決定の内容及びこれに付した条件等に従い、善良な管理者の注意をもって補助事業等を行うとともに、いや

これは正本である。

令和5年3月23日

名古屋地方裁判所民事第9部

裁判所書記官 木 下

