

副本

令和4年（行ウ）第302号・同第446号、令和4年（行ウ）第383号

神田警察通り整備工事代金請求義務付け等請求事件

原告 ■■■■■ 外10名

被告 千代田区長 外1名

準備書面(4)

令和6年1月11日

東京地方裁判所民事第2部Bd係 御中

被告ら訴訟代理人弁護士

片岡由紀



同指定代理人

阿部孝敬



同

合田順



同

品治正



同

須貝誠一



同

鈴木亮



同

石綿賢一郎



同

山口和久



同

沼田竜輔



同

高木裕平



本書面において、被告らは、前日期日（令和5年11月21日実施の第7回口頭弁論期日）において確認されたことを前提に、令和5年11月14日付け原告ら準備書面(5)（以下「原告ら準備書面(5)」という。）に対し、必要と認める範囲で反論する。

第1 前日期日において確認されたことを踏まえた主張の整理

1 原告らのいう違法な財務会計行為について

前日期日において確認されたことを前提に、第1事件原告ら及び参加原告（以下、単に「原告ら」という場合がある。）並びに第2事件原告の各請求において違法とする財務会計行為を以下のとおり整理する。

(1) 第1事件の請求の趣旨第1項に係る訴え

上記訴えにおいて、原告らは、千代田区長が職員の違法な支出を阻止すべき指揮監督義務に反し、訴外大林に対する前払金1億円の支払いを阻止しなかったとして（本件訴状第2の7・19頁及び本件申出書第2の4(4)・41頁参照）、法242条の2第1項4号に基づき、被告に対し、千代田区長に対し1億円の損害賠償請求をすることを請求していると解される。

そして、前日期日では、上記訴えにおいて原告らが主張する違法な財務会計行為（法242条の2第1項にいう「違法な行為」）は、本件工事契約の締結であることが確認された（ただし、下記

3(2)のとおり、原告らの主張には未だ疑問が残るものである。)

(2) 第1事件の請求の趣旨第2項に係る訴え

上記訴えにおいて、原告らは、本件工事契約が無効であるか違法であることを前提に、被告課長に対し、本件残代金に係る支出命令を差し止めることを請求していると解される。

本件工事契約の締結自体を差し止める余地はない以上、前回期日での確認にかかわらず、上記訴えにおいて原告らが主張する違法な財務会計行為（法242条の2第1項1号にいう「当該行為」）は、本件残代金に係る支出命令と解するほかはないというべきである。

(3) 第2事件の訴え

上記訴えにおいて、第2事件原告は、本件工事契約が適法かつ有効であることを前提とし、法242条の2第1項3号に基づき、被告課長が本件約款19条に基づく本件工事の一時中止を通知しないことが違法であることの確認を請求していると解される。

上記訴えにおいて第2事件原告が主張する違法な財務会計行為（法242条の2第1項3号にいう「当該怠る行為」）は、被告課長が本件約款19条に基づく本件工事の一時中止を通知しないことというべきであり、この点も、前回期日での確認に左右されるものではない。

なお、被告課長が本件工事の一時中止を通知しないことが財務会計行為に当たらないこと及び第2事件が適法な住民監査請求を経ていないことについては既に主張しているとおりである（第2事件答弁書第1の2(3)・3頁、令和5年4月28日付け被告課長答弁書第1の2(2)・2ないし4頁、被告ら準備書面(3)第1の3・

13及び14頁)。

## 2 これまでの主張の経過について

- (1) 前提として、第1事件の各請求において、原告らが本件工事契約の違法性を主張していることは(その主張の位置づけはさておき)被告らとしても十分認識しており、かかる主張に対して適切に反論を行ってきた。

しかし、とりわけ第1事件の請求の趣旨第1項に係る訴えにおいて、原告らがいかなる行為を違法な財務会計行為(法242条の2第1項)として捉えているのかという点につき、以下のとおり若干の疑義があったため、前定期日において確認を行った次第である。

- (2)ア そもそも前提として、平成20年最判及び平成25年最判をはじめとする判例は、支出命令とそれに先行する支出負担行為の関係性について、仮に、支出負担行為である契約を締結する権限と支出命令をする権限とが同一の者に帰属する場合であっても、「職員の財務会計上の行為をとらえて右の規定(平成14年法律第4号による改正前の法242条の2第1項4号)に基づく損害賠償責任を問うことができるのは、たといこれに先行する原因行為に違法事由が存する場合であっても、右原因行為を前提としてされた当該職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法なものであるときに限られる」(括弧書きは引用者による。)とする最高裁判所平成4年12月15日第一小法廷判決・民集46巻9号2753頁(いわゆる一日校長事件。以下「平成4年最判」という。)の法理を前提に、①支出命令の違法性は、当該命令それ自体が財務会計法規上の義務に違反するか否かにより判断し(支出負担行為が違法であれば支出

命令も当然に違法となるとは判断しない。)、かつ、②支出命令が違法となるのは、法律上又は事実上、契約の相手方との関係で契約の是正が可能であると認められるときに限られるとの立場を採用しているとされる(中山雅之・最高裁判所判例解説民事篇平成25年度92ないし95頁)。

この点、本件は、本件工事契約締結の権限者(千代田区長)と本件前払金に係る支出命令の権限者(被告課長)が同一の事案ではないが、権限者が異なるとすると、より一層、平成4年最判(まさに、支出負担行為と支出命令の権限者が異なる事案である。)の法理が妥当すると解されるし、また、契約の相手方の利益に配慮する必要があることは支出負担行為及び支出命令の権限者が同じか否かといった事情に左右されるものではないため、本件のような事案においても、判例の採用する上記①及び②の判断手法は妥当するというべきである。

イ これを踏まえつつ、これまでの主張の経過を概観すると、原告らは当初から、第1事件の請求の趣旨第1項に係る訴えの請求原因として、千代田区長が職員の違法な支出を阻止すべき指揮監督義務に反したことを理由に、被告に対し千代田区長に損害賠償請求をすることを求める旨主張していた(本件訴状第2の7・19頁及び本件申出書第2の4(4)・41頁)。

そして、原告らのいう千代田区長の指揮監督義務の内容からすれば、同区長がかかる義務に違反したといえるためには、指揮監督の対象たる職員の支出、すなわち被告課長による本件前払金に係る支出命令が違法といえる必要があるところ、その違法性は、当該支出命令自体が財務会計法規上の義務に違反するといえるか否かによって判断されるものである(判例の採用す

る上記①の判断手法)。

そこで、被告らとしては、原告らが本件前払金に係る支出命令自体を違法な財務会計行為(法242条の2第1項)と捉え、そのような支出を阻止しなかった点に千代田区長の過失(指揮監督義務違反)が認められる旨主張している可能性があると思料し、第1事件答弁書及び被告準備書面(1)において、支出命令の違法性を判断した判例として平成25年最判等を引用し、反論を行ったものである。

ウ これに対し、原告らは、第1事件の請求の趣旨第1項に係る訴えが「本件契約(マ)自体が違法であることに基づく損害賠償請求」であると主張した(原告ら準備書面(1)第2の4(3)ア・13頁、原告ら準備書面(2)第2の1・13頁)。

理論上、支出負担行為が違法であるとして、当該行為の権限者である「当該職員」(法242条の2第1項4号)に対し損害賠償を請求することを求めることは十分考える(その場合、当該職員の過失は、端的に財務会計法規上の義務に反し、違法な支出負担行為を行ったことであると解される。)が、そうだとすると、上記訴えにおいて、原告らのいう千代田区長の指揮監督義務違反がいかなる位置づけとなるのか不明確であり、原告らの主張の意図が判然としなかったため、被告らは、被告ら準備書面(2)において、原告らの主張を整理し、確認を行った。

そこでは、第1事件の原告らが「(本件工事)契約は違法であり、私法上も無効であるから、これに基づく公金支出が違法である」(括弧書きは引用者による。)旨、第1事件参加原告が違法な本件工事契約に基づく「公金支出が違法である」旨主張しているものと整理し(被告ら準備書面(2)第2の2(1)ア・3頁及

び同(2)ア・5及び6頁)、原告らは、結局のところ、公金支出の違法を主張している(本件工事契約の違法はあくまで公金支出の違法を基礎づける事情として主張している)旨を確認したが、原告らはそのような整理で間違いのない旨述べた(原告ら準備書面(3)第1の2・2頁)。

そのため、この時点でもなお、被告らにおいて、原告らが本件前払金に係る支出命令を違法な財務会計行為(法242条の2第1項)として捉えている可能性を払しょくできなかったものである。

エ 以上の経過から、被告らは、令和5年9月22日付け被告ら準備書面(3)(以下「**被告ら準備書面(3)**」という。)においても、「本件工事契約そのものの違法性が問題となっている」とする原告らの主張の趣旨が判然としない旨付言し(被告ら準備書面(3)第1の1(3)ア(イ)・5頁。上記のとおり、本件工事契約そのものの違法性というのは、仮に、違法な財務会計行為を本件前払金に係る支出命令と捉えたとしても、当該支出命令の違法を基礎づける一事情として問題となる。すなわち、本件において、違法な財務会計行為をどちらで捉えたとしても、「本件工事契約そのものの違法性が問題となっている」といえるのである。)、前同期日において、改めて確認を行ったものである。

### 3 上記1を前提とした上での主張の整理

#### (1) 本件における財務会計行為の整理

原告らは、被告らが「支出負担行為と支出命令を区別せずに」平成20年判決及び平成25年判決を引用している旨主張する(原告ら準備書面(5)第1の1(2)ア・4頁)が、そうではない。むしろ区別しているからこそ、原告らの主張に疑問を抱き、その旨

指摘しているのである。

念のため、本件において問題となりうる財務会計行為を以下のとおり整理する。

ア 支出負担行為（法232条の3）

令和3年10月14日に、千代田区長が本件工事契約（甲4）を締結したことである。

なお、千代田区においては、千代田区支出負担行為の整理区分規程（昭和39年4月1日訓令甲第5号、乙66）を定めて、支出負担行為について整理しているところ、同規程1条は、支出負担行為として整理する時期、支出負担行為の範囲及び支出負担行為に必要な主な書類を、別表第1に定めるところによるとし、「工事請負費」について、支出負担行為として整理する時期は「契約を締結するとき」としている（千代田区支出負担行為の整理区分規程別表第1の15）。

イ 支出命令（法232条の4第1項）

令和3年11月4日に、区長から委任を受けた被告課長（千代田区会計事務規則4条1項。乙1）が行った、本件前払金に係る支出命令である（乙67の1、乙67の2及び乙67の3）。

ウ 狭義の支出（法232条の4第2項）

上記イの支出命令を受け、令和3年11月12日、千代田区の会計管理者が、本件前払金として金1億円を支出した行為である。

(2) 第1事件の請求の趣旨第1項に係る訴えに係る主張

ア 前回期日において、原告らのいう違法な財務会計行為（法242条の2第1項）は、本件工事契約の締結であることが明ら



かにされた。

もっとも、上記のとおり、被告らはこれまでも、本件工事契約の内容やその締結の過程に何ら違法と評価すべき事由がないことを十分に主張してきたものであり、原告らの主張する違法な財務会計行為が本件工事契約の締結であったとしても、上記主張に影響が生じることはないと認識している。

他方、今般確認された事項を前提とした場合、原告らの主張には大きく二つの疑問点があるため、以下のとおり指摘する。

イ 第一に、本件工事契約が違法な財務会計行為であるという主張と、千代田区長に指揮監督義務違反があるとの主張はどのような関係にあり、整理されるのか不明である。

けだし、千代田区長に指揮監督義務違反があるといえるためには本件前払金に係る支出命令が違法と評価される必要があるところ、支出負担行為と支出命令とは別個の行為であり、支出負担行為としての契約が違法であるからといって、直ちに当該契約に基づく支出命令が違法となる関係にはない。それゆえ、本件工事契約の違法というのは、それのみによって千代田区長の指揮監督義務違反を基礎づけるものとはいえないからである。

確かに、本件工事契約が無効（議会の議決に瑕疵がある及び当該契約締結の意思表示に欠缺がある等）である場合や、平成25年最判が摘示するような事情、すなわち、千代田区が本件工事契約の取消権又は解除権を有しているときや、当該契約に看過し得ない瑕疵が存し、かつ、客観的にみて千代田区が当該契約を解消することができる特殊な事情がある場合に、本件前払金の支出命令が違法となるというのであれば理解はできる

が、単に本件工事契約の違法をいうに過ぎない場合（裁量権の逸脱濫用及び地方財政法違反等）に、何故、当該契約に基づく支出命令が違法となり、千代田区長に指揮監督義務違反があるとするのかは未だに判然としない。

ウ 第二に、千代田区に生じた損害が、現に千代田区が訴外大林に対して支出した1億円（本件前払金相当額）とする根拠が不明である。

本件前払金は、本件工事契約に基づき、本件工事の対価としての請負代金を前払いしたものと見えるところ、本件のように、既に工事の一部が施工されている場合は、千代田区はいずれにせよその対価を支払う必要がある。

その場合、千代田区に生じた損害というのは、本件工事契約に基づいて支払われた対価（本件前払金）と、本件工事契約が適正な契約として締結されていたとすれば千代田区が負担したであろう適正な対価（適正な前払金）との差額というものと解されるが（最高裁判所平成25年7月12日第二小法廷判決・判例地方自治373号74頁参照）、原告らは、現状、上記適正な前払金について一切言及していない（なお、原告ら自身、本件街路樹の伐採は不当であるが、本件通りの整備工事を実施すること自体を反対するものではないとしている。そうすると、本件街路樹を伐採しない施工方法を内容とする工事請負契約が、原告らのいう適正な契約ということになると解される。）。

いずれにしても、本件工事契約の締結が違法な財務会計行為であるとした場合、千代田区に生じる損害を1億円とする根拠について、原告らの認識が定かでない。

(3) その余の訴えに係る主張

上記1で整理したとおり、第1事件の請求の趣旨第2項に係る訴えにおいて原告らが主張する違法な財務会計行為、及び第2事件の訴えにおいて第2事件原告が主張する違法な財務会計行為というのは、前回期日で確認されたことをもって左右されるものではないと解される。

特に、上記のとおり、第1事件の請求の趣旨第2項に係る訴えにおいては、原告らは、本件残代金の支出命令の違法性を問題としていると解するほかない（上記1(2)）。そして、平成25年最判は、まさに、契約（支出負担行為）を前提とする支出命令がいかなる場合に違法といえるかという点について、その判断基準を摘示したものである以上、本件工事契約（支出負担行為）を前提とする本件残代金の支出命令の違法性を検討する上では、同判決を引用する被告らの主張が妥当するというべきである。

## 第2 原告ら準備書面(5)に対する反論

### 1 区議会における千代田区職員の答弁が虚偽であるとの主張（原告ら準備書面(5)第1の2・5ないし15頁）について

#### (1) 前提

原告らの摘示する千代田区職員の区議会での発言内容は、議事録に記載される限りで認め、その内容が虚偽であるとの評価は争うものである。

原告らは、原告ら準備書面(5)においても、千代田区職員の区議会での発言内容を摘示し、その発言が虚偽である、又は誤解を生じさせるものであるなどと繰り返し縷々主張するが、いずれも、当該職員の発言を部分的に切り取ってその内容を曲解するか、独自の評価を述べるものに過ぎない。

須貝課長及び印出井部長の答弁内容に虚偽又は不正確と評価されるべき点はなく、また、印出井部長の答弁の趣旨について、千代田区議会議員の間で正しく認識され、共有されていることは既に繰り返し述べているとおりであり、それゆえ、原告らの主張に対する反論は、おおむねこれまで述べてきたところに集約される。

そこで以下では、表題の主張に対し、特に必要と認める範囲で反論する。

(2) 須貝課長の答弁について

ア パーキング・メーターの全廃が可能であるとの主張について

原告らは、本件工事区間のパーキング・メーターを全廃することは可能であり、また、現時点で上記区間のパーキング・メーターが撤去されている事実からしても、「パーキング・メーターをなくすという形ができません」とする須貝課長の答弁が虚偽であるなどと主張する（原告ら準備書面(5)第1の2(1)ア・5ないし8頁）。

しかし、本件工事区間のパーキング・メーターを全廃することが可能であるとする具体的かつ積極的な根拠が一切主張されていないことは、既に繰り返し指摘しているとおりである。

また、本件工事の実施に伴い、現時点で上記区間のパーキング・メーターが全て撤去されてはいるものの、それは、あくまで本件工事实施のための一時的な措置である（ただし、原告らの妨害によって本件工事が停滞を余儀なくされているため、今日においてもパーキング・メーターを新設できずにいるものである。）から、かような暫定的な状態をもって、パーキング・メーターの全廃が物理的に可能と断言する原告らの主張は失当で

ある。

なお、本件アンケートにおいて、大型車両の長時間駐車に迷惑しているとの回答が半数近くを占めていた（甲A12・11頁）ところ、令和5年3月6日作成のGooglemapの写真画像（甲C34）によれば、本件工事区間は、現に路上駐車されているトラックが複数台あることが確認できるような状態にある。

このほか、原告らは、本件工事区間のパーキング・メーターの除去・新設等に当たり、東京都公安委員会が関与し、協議した事実がない旨論難するが、この点も繰り返し述べているとおり、千代田区は、上記パーキング・メーターの除去・新設等につき、東京都公安委員会の管理下にある警視庁（警察法38条3項）との間で協議を重ねたものである。

警視庁は東京都公安委員会の窓口として上記協議等に当たっている以上、上記非難は的外れというほかない。

イ 神田警察署が当初からオブザーバー参加していたとの主張について

原告らは、神田警察署がパーキング・メーターを全廃することが困難と考えていたのであれば、同警察署がオブザーバーとしてその策定に関与した賑わいガイドラインにおいて、「駐車レーンは原則廃止する」旨の記載がなされるはずがないため、パーキング・メーターを全廃できないとする被告らの主張には根拠がない旨主張するようである（原告ら準備書面(5)第1の2(1)イ・8及び9頁）。

しかし、警視庁との間で荷捌きのための駐車場所が問題視され（平成26年。乙14・3枚目）、また、本件協議会において

パーキング・メーターの全廃に対する反対意見が出され（平成27年。乙15・3及び4枚目）、さらに、荷捌きに関する実態調査によって、本件工事区間を含め、一定数の荷捌きの需要があることが確認された（平成27年。乙16）のは、いずれも賑わいガイドライン策定（平成23年）後のことである。

これらの事情に加え、I期区間ではパーキング・メーターを全廃したにもかかわらず、同区間において路上駐車が発生していること（乙25）や本件アンケートの結果から、本件工事区間においてパーキング・メーターの全廃が困難であるとされるに至ったものであり、かかる判断過程に何ら不合理な点はない。

そして、そのことは、賑わいガイドラインの策定時という過去の時点において、神田警察署がパーキング・メーターにつきいかなる認識を有していたかという事情に左右されるものではない。

したがって、原告らの主張には理由がない。

(3) 共通理解が図られているとの印出井部長の答弁について

ア 印出井部長の標記答弁に関する原告らの主張が、結局のところ独自の評価を述べるものに過ぎないことは上記(1)のとおりである。

イ なお、原告らは、印出井部長の標記答弁が虚偽ないし不正確であることを立証する上で、大串議員作成の意見書（甲C47）の記載を引用するが（原告ら準備書面(5)第1の2(2)イ・11頁）、原告らの摘示する上記意見書の記載からは、却って、大串議員が、印出井部長の答弁内容を正確に理解していることが窺える。

すなわち、上記意見書において「委員会での議案審査において」、「『10カ年にわたり・・・議論を積み重ね』とは沿道協議会（本件協議会）のメンバーのみでの議論であったということが審査の中で明らかとなりました。」（括弧書き及び下線部は引用者による。甲C47・7頁）とされているように、大串議員自身も、印出井部長の標記答弁が、いずれも本件協議会での議論に関して言及したものであることを正しく理解している。

この点からも、印出井部長の標記答弁が虚偽ないし不正確と評価されるべき理由はない。

(4) 対立にならないような形で進めていきたい旨の答弁について

ア 原告らは縷々主張するが、「嘘を前提に強引に伐採するのではなく行政としてすべき手続を踏むべき」（原告ら準備書面(5)第1の2(3)イ・14頁）との点は、その前提を誤っている。

すなわち、原告らのいう「嘘」とは、須貝課長及び印出井部長の答弁が虚偽であることを意味するようであるが、それは単に原告らの独自の評価であることは上記(1)のとおりである。

また、原告らは本件工事に当たっての千代田区の対応を問題視する（原告ら準備書面(5)第1の2(3)イ・14頁及び15頁）が、この点も繰り返し述べているとおり、千代田区の対応に何ら不当な点はない（被告ら準備書面(1)第3の2(4)イ・19及び20頁、被告ら準備書面(2)第2の1(3)ア・9及び10頁、被告ら準備書面(3)第1の2(4)・12及び13頁）。

加えて、別件訴訟（御庁令和4年（ワ）第10954号損害賠償請求事件）においても、千代田区が、本件工事契約締結後も、「本件工事を一時停止した上で本件街路樹の伐採に反対する住民らに対する説明会を開催するなどしていた」ことが事実認

定された上で、原告らのまちづくりに参画する権利又は利益が侵害されたとはいえない旨判断され（乙60）、かかる判断は控訴審（東京高等裁判所令和5年（ネ）第2393号損害賠償請求控訴事件）においても是認されている（乙68）。

以上からすれば、令和4年4月9日の意見交換会の後、本件工事の一時中止を解除した千代田区の判断に何ら不当な点はなく、また、本件工事再開までの千代田区の対応に照らせば、標記答弁が虚偽と評価される理由はない。

イ なお、原告らは、本件委員会での本件工事契約締結に係る議案審査において、大串議員は、千代田区と本件街路樹伐採の反対派との間で対話が継続されることを条件に賛成したものであり、「正しい答弁と説明がなされ、住民との合意がとれていないこと、今後も対話による変更はないこと等がわかれば」、同議員は上記議案に反対し、上記委員会において賛成多数にはならなかった旨主張する（原告ら準備書面(5)第1の2(3)ア・12頁ないし14頁）。

しかし、上記(3)イで述べたように、大串議員は、本件工事につき「住民との合意がとれて」いるわけではないことを十分理解していたのであり、大串議員が上記議案に反対するというのは、原告らの推測を述べるものに過ぎない（仮に、大串議員による賛成が、千代田区と反対住民との対話の継続を条件としたものであったとしても、本件工事を再開するまでの千代田区の対応に何ら不当な点がないことは上記アのとおりである。）。

したがって、原告らの主張には理由がない。

2 その余の主張（原告準備書面(5)第2・15ないし20頁）について



(1) 千代田区議会企画総務委員会での議論に関する主張（同第2の1・15ないし18頁）について

原告らは、平成25年3月8日開催の千代田区議会企画総務委員会において、本件条例に、特定道路の歩道の有効幅員を「2メートル以上」とする規定（本件施行規則27条1号）の経過措置を定めた規定又はやむを得ない場合の緩和規定を設けることを前提として上記条例に係る議案の議決がなされた旨主張する。

しかし、上記委員会において、特定道路の歩道の有効幅員に係る経過措置や当該有効幅員を緩和させる必要性について議論された事実がないことは既に述べているとおりであり（被告ら準備書面(3)第2の2(1)及び(2)・15及び16頁、被告準備書面(1)第3の4(4)・27ないし29頁）、所論は、根拠のない原告らの独自の見解の述べるものに過ぎない。

したがって、上記委員会の議決に関する原告らの主張には理由がない。

(2) 本件アンケートに関する主張（同第2の2・19及び20頁）について

原告らは縷々主張するが、本件アンケート設問8及び設問9の自由記載欄の記載によれば、必ずしも本件街路樹の残存を望む意見が多数とまではいえないことが見て取れる（甲C43）。

また、既に述べたとおり、本件アンケート結果から、歩道の拡幅等を目的とする本件工事の実施を望む区民が多数を占めることが明らかとなり、他方で、パーキング・メーターを全廃できない本件工事区間において、歩道の拡幅等を行うためには本件街路樹を伐採する必要がある、それゆえ、千代田区が本件街路樹を更新する旨判断したことに、何ら不合理な点はない（被告ら準備書面

(3)第2の6・19ないし21頁、被告ら準備書面(2)第3の6・24及び25頁)。

したがって、本件アンケートの結果をもとに千代田区の判断が不合理であるとする原告らの主張には理由がない。

以 上