

令和2年(行ウ)第455号 持続化給付金等支払請求事件

原告

被告 国(所管行政庁 中小企業庁)

ほか2名

答 弁 書

令和3年4月15日

東京地方裁判所民事第51部2D係 御中

被告指定代理人

〒102-8225 東京都千代田区九段南一丁目1番15号

九段第2合同庁舎

東京法務局訟務部(送達場所は別紙のとおり)

部 付 近 藤 元 樹

部 付 奥 江 隆 太

訟 務 官 林 智 彦

〒100-8901 東京都千代田区霞が関一丁目3番1号

経済産業省 中小企業庁長官官房総務課

経済産業事務官 平 林 純

経済産業事務官 鮫 島 大 幸

経済産業事務官 平 林 明 裕

経済産業事務官 北 島 洋 平

目次

第1	請求の趣旨(主位的請求2を除く)に対する答弁	4
1	本案前の答弁	4
2	本案の答弁	4
第2	事案の概要	4
第3	本案前の答弁の理由	5
1	二次的予備的請求に係る訴えは確認の利益が認められないこと	5
2	三次的予備的請求に係る確認の訴えは確認の利益が認められないこと	7
第4	請求の原因に対する認否	8
1	「第1 事案の概要」(訴状11ないし23ページ)について	8
2	「第2 本件両除外規定は、憲法14条1項に違反し、また裁量権の逸脱濫用があるから無効である」(訴状24ないし39ページ)について	10
3	「第3 各請求の趣旨について」(訴状40ないし50ページ)について	10
4	「第4 結語」(訴状51ないし53ページ)について	13
第5	本件両規程の内容	13
1	持続化給付金給付規程	13
2	家賃支援給付金給付規程	16
第6	本件両給付金給付事業の開始及び本件訴訟に至る経緯	18
第7	主位的請求1(1)(これに対する一次的予備的請求を含む。)に対する被告国の主張	18
1	本件両除外規定は憲法14条1項に違反しないこと	18
2	本件両除外規定を設けたことに裁量権の逸脱濫用はないこと	24
3	適用違憲の主張に理由がないこと	25
4	原告と被告国との間で本件両給付金給付事業に係る贈与契約が成立するとされる余地はないこと	25
5	小括	26

第 8	主位的請求 1 (2) に対する被告国の主張	26
1	原告の主張	26
2	国賠法 1 条 1 項の違法性について	27
3	被告国に職務上の注意義務違反が認められないこと	27
4	小括	27
第 9	結語	28

第1 請求の趣旨(主位的請求2を除く)に対する答弁

1 本案前の答弁

(1) 本件訴えのうち、主位的請求1(1)に対する二次的予備的請求(以下、単に「二次的予備的請求」という。)及び主位的請求1(1)に対する三次的予備的請求(以下、単に「三次的予備的請求」という。)に係る訴えをいずれも却下する。

(2) 原告と被告国との間に生じた訴訟費用は、全て原告の負担とする。

2 本案の答弁

(1) 原告の被告国に対するその余の請求をいずれも棄却する。

(2) 原告と被告国との間に生じた訴訟費用は、全て原告の負担とする。

(3) 仮執行の宣言は相当でないが、仮に仮執行宣言を付する場合は、

ア 担保を条件とする仮執行免脱宣言

イ その執行開始時期を判決が被告に送達された後14日経過した時とすること

との判決を求める。

第2 事案の概要

1 持続化給付金給付事業及び家賃支援給付金給付事業(以下、併せて「本件両給付金給付事業」という。)において、風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律(以下「風営法」という。)に規定する性風俗関連特殊営業を行う事業者(以下「性風俗関連特殊営業事業者」という。)を本件両給付金給付事業に係る給付金の支給対象外とする持続化給付金給付規程(中小法人等向け)(甲1。以下「持続化給付金規程」という。)8条1項3号及び家賃支援給付金給付規程(中小法人向け)(甲2。以下「家賃支援給付金規程」といい、持続化給付金規程と併せて以下「本件両規程」という。なお、本件両規程についてはいずれも累次の改正が行われているが、特に断らない限り、原告が申請を行ったと主張す

る令和2年9月8日現在のものを指すものとする。)9条1項3号(以下、両条項を「本件両除外規定」という。)がある。

本件は、性風俗関連特殊営業事業者であるとする原告が、本件両除外規定は憲法14条1項に違反するなど主張して、被告国に対し、主位的に、本件両給付金事業に係る給付金の支払を求め(主位的請求1(1))、予備的に、本件両規程に係る中小企業庁長官(以下「長官」という。)の給付金額決定の意思表示の義務付け(一次的予備的請求)、原告が被告国との間で贈与契約上の地位を有することの確認(二次的予備的請求)、原告が本件両給付規程に係る事務局の審査において本件両除外規定を理由に不給付とされない地位にあることの確認(三次的予備的請求)を求め、これらの請求と共に、本件両除外規定の策定及び本件両除外規定に基づき原告を本件両給付金給付事業の対象外としたことが違法であるとして、国家賠償法(以下「国賠法」という。)1条1項に基づき、損害賠償を求める(主位的請求1(2))ものである。

- 2 本件両給付金給付事業は、本件両規程に基づいて行われているところ、本件両規程は、経済産業省の内部において制定されたものであり、法律には該当せず、法律の委任を受けたものでもない。したがって、本件両規程は、純然たる行政事務執行上の内部規則である。

そして、本件両給付金給付事業に関する法律関係は、「申請者からの申請で成立し、事務局の審査を経て長官が給付額を決定する贈与契約である」(持続化給付金規程9条1項。家賃支援給付金規程10条1項も同旨)。

第3 本案前の答弁の理由

- 1 二次的予備的請求に係る訴えは確認の利益が認められないこと

- (1) 二次的予備的請求に係る訴えの内容

二次的予備的請求に係る訴えは、原告が、持続化給付金及び家賃支援給付金に係る被告国との贈与契約上の地位があることの確認を求めるものであ

る。

(2) 確認の訴えの利益について

確認の訴えは、いかなる事項を請求の内容として確認の対象とするか、いかなる具体的状況で訴えが提起されるか、誰と誰との間で確認が求められるかについて、給付の訴えと比較し、訴えの性質上当然に認められるような制約がない。そこで、原告が、訴えを提起し権利の救済を求めて訴訟追行することが、果たして被告との関係で正当な利益を有するといえるか、つまり訴えの利益があるかを個別の具体的訴訟ごとに判断することが必要となる。そして、確認の訴えにおける訴えの利益は、大きく分けて、①確認の訴えの対象が適切か否か（確認の対象）、②権利又は法律関係の存否を即時に判決で確定してもらう現実の利益又は必要性（狭義の確認の利益ないし即時確定の利益）という2つの観点から検討されることとなる（兼子一ら「条解民事訴訟法 第2版」768ページ）。

(3) 二次的予備的請求に係る確認の訴えの対象が不適切であること

原告は、二次的予備的請求に係る訴えにおいて、本件両規程が、長官による給付金額の決定に先立って事務局による審査が行われることを前提としているところ（持続化給付金規程9条1項、家賃支援給付金規程10条1項）、これらの審査が本件では行われておらず、仮に、長官に給付額を決定する義務が発生していないと裁判所が解釈した場合の予備的請求として、「各申請に基づく各贈与契約上の地位」の有無を確認の対象として主張する（訴状48及び49ページ）。

しかしながら、原告は、二次的予備的請求において「長官に各給付金額を決定する義務が発生していない」との理解を前提としており、そうであれば、原告が確認を求める法律関係とは、長官の「各給付金額を決定する義務」の存在を前提としない「各申請に基づく各贈与契約上の地位」ということに帰着してしまうのであって、そのようなごく抽象的な法律関係の有無が確認さ

れても、原告が本件両規程に基づく給付を受けられるか否かが争われる本件紛争の抜本的な解決を図り難いことは明らかである。

したがって、原告が二次的予備的請求に係る訴えで求める確認の対象は、紛争の解決にとって有効・適切とはいえないため、確認の訴えの対象として不適切である。

(4) 小括

以上のとおり、二次的予備的請求に係る訴えは、確認の利益が認められないから不適法であり、却下されるべきである。

2 三次的予備的請求に係る確認の訴えは確認の利益が認められないこと

(1) 三次的予備的請求に係る訴えの内容

三次的予備的請求に係る訴えは、原告が、本件両給付金給付事業において、本件両規程に係る事務局の審査において除外規定を理由に不給付とされない地位があることの確認を求めるものである。

(2) 三次的予備的請求に係る確認の訴えの対象が不適切であること

原告は、三次的予備的請求に係る訴えにおいて、本件両規程に係る形式的な不備等を理由に給付を受けられないと裁判所に判断された場合の予備的請求として、「原告が事務局の審査において本件両除外規定を理由として不給付とされない地位」の有無を確認の対象として主張する(訴状49及び50ページ)。

しかしながら、「本件両除外規定を理由として不給付とされない地位」が確認されても、原告も自認するように、それ以外の理由により不給付とされることは既判力によっても妨げられない。そのような極めて限定的な内容しか有しない法律上の地位につき既判力をもって確定しても、本件紛争の抜本的な解決を図り難いことは明らかである。

したがって、原告が三次的予備的請求に係る訴えで求める確認の対象は、紛争の解決にとって有効・適切とはいえないため、確認の訴えの対象として

不適切である。

(3) 小括

以上のとおり、三次的予備的請求に係る訴えは、確認の利益が認められないから不適法であり、却下されるべきである。

第4 請求の原因に対する認否

1 「第1 事案の概要」(訴状11ないし23ページ)について

(1) 「1 風営法が定める業務区分と原告が営む事業」(訴状11ないし12ページ)について

不知(一般的な法令の内容については認否の限りでない。)

(2) 「2 COVID-19対策をめぐる社会の動き」(訴状12及び13ページ)について

認否の限りでない。

(3) 「3 持続化給付金制度の概要」(訴状13ないし17ページ)について

ア 「(1) 持続化給付金制度の創設と規程の制定」について

おおむね認める(「内閣総理大臣答弁が反故にされることとなった」との原告の論評は認否の限りでない。)

イ 「(2)」ないし「(8)」について

おおむね認めるが、「(3) 事務局」のうち、2020(令和2)年9月23日時点において、事務局業務を受託していたのは、被告デロイトトーマツファイナンシャルアドバイザー合同会社(以下「被告デロイト」という。)及び訴外一般社団法人サーピスデザイン推進協議会の2社であり、そのうち、新規の申請を受け付けていたのは、被告デロイトのみである。

ウ 「(9) 給付金給付の法的性質」について

持続化給付金規程4条が定める給付対象者に該当し、かつ、8条に定める不支給要件に該当せず、6条に定める給付申請及び7条に定める宣誓を

行った申請者については、申請によって、被告国との間で持続化給付金にかかる贈与契約が成立すること、当該贈与契約に基づく給付金の金額は、5条に基づく長官の決定によって定められること、4条が定める給付対象者に該当せず、又は、8条の不支給要件に該当する者との間では贈与契約は成立しないことは認める。

持続化給付金の給付にかかる贈与契約の成立には、持続化給付金規程4条の支給対象者に該当するだけでは足りず、同8条1項の不支給要件に該当しないことが必要である。詳細は、後記第5の1のとおりである。

(4) 「4 家賃支援給付金制度について」(訴状17ないし21ページ)について

ア 「(1) 家賃支援給付金制度の創設と規程の制定」ないし「(8) 給付手続」について

おおむね認めるが、「(4) 支給対象者」のうち、家賃支援給付金規程4条1項2号の記載は「2019年度以前」ではなく「2019年12月31日以前」が正しく、同項3号の対象月の記載は「2020年1月以降申請日の前月までの間で、前年同月比で事業収入が50%以上減少した月」ではなく「2020年5月から申請を行う日の属する月の前月までの間に、事業収入が前年同月比で50%以上減少した月」が正しい。

イ 「(9) 給付金給付の法的性質」について

家賃支援給付金規程4条が定める給付対象者に該当し、かつ、9条に定める不支給要件に該当せず、7条に定める給付申請及び8条に定める宣誓を行った申請者については、申請によって、被告国との間で家賃支援給付金にかかる贈与契約が成立すること、当該贈与契約に基づく給付金の金額は、6条に基づく長官の決定によって定められること、4条が定める給付対象者に該当せず、又は9条の不支給要件に該当する者との間では贈与契約は成立しないことは認める。

家賃支援給付金の給付にかかる贈与契約の成立には、家賃支援給付金規程4条の支給対象者に該当するだけでは足りず、同9条1項の不支給要件に該当しないことが必要である。詳細は、後記第5の2のとおりである。

(5) 「5 性風俗事業者の除外をめぐる他の制度の経緯」(訴状21ないし23ページ)について

認否の限りでない。

(6) 「6 原告が持続化給付金および家賃支援給付金の給付対象者に該当し申請手続きをしたこと」(訴状23ページ)について

持続化給付金事務局及び家賃支援給付金事務局宛の原告送付書面が各事務局に到達したことは否認する。持続化給付金事務局及び家賃支援給付金事務局宛の原告送付書面は、中小企業庁に到達したものである。

原告が本件両給付金給付事業の給付対象者に該当すること、本件両除外規定が無効であること、原告が本件両給付金給付事業に係る適式な申請を行ったことは争い、その余は不知。

2 「第2 本件両除外規定は、憲法14条1項に違反し、また裁量権の逸脱濫用があるから無効である」(訴状24ないし39ページ)について

本件両除外規定が憲法14条1項に違反し、また裁量権の逸脱濫用に当たるとの主張は争う。

3 「第3 各請求の趣旨について」(訴状40ないし50ページ)について

(1) 「1 主位的請求について」(訴状40ないし46ページ)について

ア 柱書き(「主位的請求1は」から「国家賠償を求めるものである。」、訴状40ページ)について

認否の限りでない。

イ 「(1) 持続化給付金の支払請求権」(訴状40ないし42ページ)について

(7) 「ア 実体要件の充足」(訴状40及び41ページ)について

第1段落のうち、持続化給付金規程に原告摘示の規定が存在することは認め、その余は争う。

第2段落は知らないし争う。

第3段落のうち、原告が持続化給付金の給付通知を受け取ったことがないことは認め、その余は知らないし争う。

第4段落は知らないし争う。

(イ) 「イ 手続要件の充足」(訴状41ページ)について

第1段落は認める。

第2段落は否認する。申請については、「事務局が定める方法」により「事務局に対して」行うことが求められているところ(持続化給付金規程6条2項)、原告は、書類を事務局でない中小企業庁に送付したものの、「事務局が定める方法」である専用ウェブサイトを通じた申請をしておらず(甲11)、適式な申請があったとは認められない。

第3段落は争う。

(ウ) 「ウ 持続化給付金支払請求権の発生」(訴状41及び42ページ)について

第1段落は争う。

第2段落の第1文は認め、その余は争う。

第3段落の第1文は認め、その余は争う。

第4段落は争う。

第5段落は認める。

ウ 「(2) 家賃支援給付金の支払請求権」(訴状42ないし45ページ)について

(ア) 「ア 実体要件の充足」(訴状42及び43ページ)について

第1段落のうち、家賃支援給付金規程に原告摘示の規定が存在することは認め、その余は争う。

第2段落は知らないし争う。

第3段落のうち、原告が家賃支援給付金の給付通知を受け取ったことがないことは認め、その余は知らないし争う。

第4段落は知らないし争う。

(イ) 「イ 手続要件の充足」(訴状43ページ)について

第1段落は認める。

第2段落は否認する。申請については、「事務局が定める方法」により「事務局に対して」(家賃支援給付金規程7条2項)行うことが求められているところ、原告は書類を事務局ではない中小企業庁に送付したものの、「事務局が指定する方法」である専用ウェブサイトを通じた申請をしておらず(甲15)、適式な申請があったとは認められない。

第3段落は争う。

(ウ) 「ウ 家賃支援給付金支払請求権の発生」(訴状44及び45ページ)について

第1段落は争う。

第2段落の第1文は認め、その余は争う。

第3段落及び第4段落は争う。

第5段落は認める。

エ 「(3) 国家賠償請求」(訴状45及び46ページ)について

(ア) 「ア 違法性」(訴状45ページ)について

争う。

(イ) 「イ 過失」(訴状45ページ)について

甲22に原告摘示の記載があるという限度で認め、その余は争う。

(ウ) 「ウ 損害及び因果関係」(訴状45及び46ページ)について

争う。

(エ) 「エ 小括」(訴状46ページ)について

争う。

オ 「(4) 小括」(訴状46ページ)について

争う。

(2) 「2 主位的請求2について」(訴状46及び47ページ)について

認否の限りでない。

(3) 「3 主位的請求1(1)に対する一次的予備的請求について」(訴状47及び48ページ)について

争う。

(4) 「4 主位的請求1(1)に対する二次的予備的請求について」(訴状48及び49ページ)について

争う。

(5) 「5 主位的請求1(1)に対する三次的予備的請求について」(訴状49及び50ページ)について

争う。

4 「第4 結語」(訴状51ないし53ページ)について

争う。

第5 本件両規程の内容

1 持続化給付金給付規程

持続化給付金の給付に係る要件や手続については、持続化給付金給付規程(甲1)に定めるところによる(持続化給付金給付規程1条)。その詳細は、以下のとおりである。

(1) 趣旨・目的(2条)

持続化給付金は、「新型コロナウイルス感染症(COVID-19)の拡大に伴うインバウンドの急減や営業自粛等により、特に大きな影響を受けている中堅企業、中小企業その他の法人等及びフリーランスを含む個人事業者に

対して、事業の継続を支え、再起の糧としていただくため、事業全般に広く使える給付金を給付すること」を目的とする。

このような事業継続の支援を目的としている究極的な趣旨は、中小企業が事業を継続することにより、国民経済の発達に資するためであり、そのことを踏まえ、事業の実施をつかさどるのは、「健全な独立の中小企業が、国民経済を健全にし、及び発達させ、経済力の集中を防止し、且つ、企業を営もうとする者に対し、公平な事業活動の機会を確保するものであるのに鑑み、中小企業を育成し、及び発展させ、且つ、その経営を向上させるに足る諸条件を確立すること」を任務とする中小企業庁である（中小企業庁設置法1条及び3条参照）。

(2) 事務局の設置（3条）

2条の目的を達成するため、持続化給付金事務局を設置し、給付に必要な事務は当該事務局にて行う。なお、令和2（2020）年9月1日以降に行われた申請に関する事務は、被告デロイトが受託している。

(3) 給付対象者（4条）

持続化給付金の申請者は、以下のいずれにも該当しなければならない。

- ① 令和2（2020）年4月1日時点において、資本金の額若しくは出資の総額が10億円未満であること又は資本金の額又は出資の総額が定められていない場合は常時使用する従業員の数が2000人以下であること
- ② 令和元（2019）年以前から事業により事業収入（売上）を得ており、今後も事業を継続する意思があること
- ③ 令和2（2020）年1月以降、申請日の属する月の前月までの間で、新型コロナウイルス感染症拡大の影響等により、前年同月比で事業収入が50%以上減少した月（(4)において「対象月」という。）が存在すること。

(4) 給付額（5条）

持続化給付金の給付額は、中小法人等においては200万円を超えない範囲で、対象月の属する事業年度の直前の事業年度の年間事業収入から対象月の月間事業収入に12を乗じて得た額を差し引いたものとする。

(5) 給付申請（6条）

令和2年5月1日から令和3年1月15日までの間に、事務局が定める方法により、事務局に対して行う。事務局が定める方法については、申請要領において、申請用のウェブサイトを用いた電子申請による旨を定めている（甲11：持続化給付金申請要領（中小法人等向け）7項）。

(6) 宣誓事項（7条）

8条に定める不給付要件に該当しないこと、本規程に従うことなどが宣誓事項として規定されており、本条に定める内容のいずれにも宣誓した者でなければ、給付金を給付しない。なお、実際の申請に当たっては、申請用ウェブサイトのページ上に表示される宣誓事項にチェックをつける形で宣誓が行われている。

(7) 不給付要件（8条）

申請者が「性風俗関連特殊営業」又は当該営業にかかる「接客業務受託営業」を行う事業者等に該当する場合には、給付金を給付しない（1項3号）。このほか、すでに給付通知を受け取った者（1項1号）、国又は公共法人（同2号）、政治団体（同4号）、宗教団体等（同5号）、持続化給付金の趣旨的に照らして適当でないと長官が判断する者（同6号）も、支給対象外とされている。

(8) 給付金の給付（9条）

持続化給付金は、申請者からの申請で成立し、事務局の審査を経て長官が給付額を決定する贈与契約である。

2 家賃支援給付金給付規程

家賃支援給付金の給付に係る要件や手続については、家賃支援給付金給付規程(甲2)に定めるところによる(家賃支援給付金給付規程1条)。その詳細は、以下のとおりである。

(1) 趣旨・目的(2条)

家賃支援給付金は、「新型コロナウイルス感染症(COVID-19)の拡大に伴い発出された緊急事態宣言の延長等により、売上げの急減に直面する中小法人等にとって土地又は建物の賃料等の負担が特に重くなっている現状に鑑み、これらの中小法人等に対し、事業の継続を下支えするための給付金を給付し、もって賃料等の円滑な支払に資すること」を目的とする。

なお、事業継続の支援を目的としている究極的な趣旨は、前記1(1)で述べたとおりである。

(2) 事務局の設置(3条)

2条の目的を達成するため、家賃支援給付金事務局を設置し、給付に必要な事務は事務局にて行う。なお、当該事務は、株式会社リクルートが受託している。

(3) 給付対象者(4条)

家賃支援給付金の申請者は、以下のいずれにも該当しなければならない。

- ① 国内の土地又は建物に関する賃貸借契約及びこれに類似する契約又は処分に基づき他人の所有する土地又は建物を使用及び収益する権利を有する者であること
- ② 令和2(2020)年4月1日時点において、資本金の額若しくは出資の総額が10億円未満であること又は資本金の額又は出資の総額が定められていない場合は常時使用する従業員の数が2000人以下であること
- ③ 令和元(2019)年12月31日以前から事業により事業収入(売上)

を得ており、今後も事業を継続する意思があること

- ④ 令和2（2020）年5月から申請日の属する月の前月までの間に、新型コロナウイルス感染症拡大の影響等により、事業収入が前年同月比で50%以上減少した月（(4)において「対象月」という。）又は前年同期比で連続する3ヶ月の事業収入の合計が30%以上減少した期間（(5)において「対象期間」という。）が存在すること。

(4) 給付額（5条及び6条）

家賃支援給付金の給付額は、申請者が申請日の前1か月以内に賃料等として支払った額と、令和2（2020）年3月31日時点で有効な賃貸借契約書等により1か月分の賃料等として支払うこととされている額のうち、いずれか低い方を基準額とした上で、当該基準額の総額が75万円以下の場合には、基準額の総額に3分の2を乗じて得た額に6を乗じて得た額とする。また、当該基準額の総額が75万円より大きい場合には、600万円を超えない範囲で、基準額の総額から75万円を差し引いて得た額を3で除し、それに50万円を加えた額に、6を乗じて得た額とする。

(5) 給付申請（7条）

2020年7月14日から2021年1月15日までの間に、事務局が定める方法により、事務局に対して行う。事務局が定める方法については、申請要領において、申請用のウェブサイトを用いた電子申請による旨を定めている（甲15：家賃支援給付金申請要領（中小法人等向け）5項）。

(6) 宣誓事項（8条）

9条に定める不給付要件に該当しないこと、本規程に従うことなどが宣誓事項として規定されており、本条に定める内容のいずれにも宣誓した者でなければ、給付金を給付しない。なお、実際の申請に当たっては、申請用ウェブサイトのページ上に表示される宣誓事項にチェックをつけることに加えて、自署による宣誓書（家賃支援給付規程様式2）を提出する形で宣誓が行

われている。

(7) 不給付要件（9条）

申請者が「性風俗関連特殊営業」又は当該営業にかかる「接客業務受託営業」を行う事業者等に該当する場合には、給付金を給付しない（1項3号）。このほか支給対象外となる者は、前記1(7)と同様である。

(8) 給付金の給付（10条）

家賃支援給付金は、申請者からの申請で成立し、事務局の審査を経て長官が給付額を決定する贈与契約である。

第6 本件両給付金給付事業の開始及び本件訴訟に至る経緯

- 1 令和2年5月1日、持続化給付金の申請要領、申請規程及び給付規程が公表され、同日、持続化給付金の申請受付が開始された。
- 2 同年7月4日、家賃支援給付金の申請要領及び給付規程が公表され、同月14日、家賃支援給付金の申請受付が開始された。
- 3 原告は、令和2年9月8日付けで、内容証明郵便により、持続化給付金事務局及び家賃支援給付金事務局宛てとして、「持続化給付金及び家賃支援給付金の給付申請」と題する書面等(甲18の1及び19の1)を送付し、同書面等は、同月9日に中小企業庁に到達した。
- 4 原告は、令和2年11月30日、本件訴訟を提起した。
- 5 中小企業庁ないし持続化給付金事務局及び家賃支援給付金事務局は、現在まで、原告に対して、本件両給付金給付事業に係る給付金を支給していない。

第7 主位的請求1(1)(これに対する一次的予備的請求を含む。)に対する被告国の主張

- 1 本件両除外規定は憲法14条1項に違反しないこと
(1) 原告の主張の要旨

原告は、本件両除外規定に対しては、「やむにやまれぬ事由がない限り、合理的な根拠なく差別的取り扱いをするものとして、憲法14条1項に反し違憲となる」ことを前提として、本件両除外規定の目的及び手段にやむにやまれぬ事由はないとして、本件両除外規定が憲法14条1項に違反する旨主張する。

(2) 給付行政における法の下での平等の判断枠組み

憲法14条1項は、法の下での平等を定めているところ、同規定は、合理的理由のない差別を禁止する趣旨のものであって、各人に存する経済的、社会的その他種々の事実関係上の差異を理由としてその法的取り扱いに区別を設けることは、その区別が合理性を有する限り、何ら同規定に違反するものではない(最高裁昭和39年5月27日大法廷判決・民集18巻4号676ページ参照)。

そして、本件両給付金給付事業のような給付行政においては、多数の政策上の必要性の中から実際に補助等を行うものを選択し、財政上の負担を考慮の上、より効果的な方法、対象範囲、時期等を選択し決定する必要があるものであり、給付金等をいかなる基準でいかなる範囲の者にどの程度支給することとするかは、行政庁の合理的な裁量判断に委ねられている。

したがって、本件両除外規定が本件両給付金給付事業に係る両給付金の不給付要件として、性風俗関連特殊営業事業者であるか否かにより区別していることの適否については、その規定理由に合理的な根拠があり、かつ、その区別が上記理由との関連で著しく不合理なものではなく、合理的な裁量判断の限界を超えていないと認められる限り、合理的な理由のない差別とはいええず、これを憲法14条1項に違反するものということとはできないというべきである(大阪地裁平成23年9月16日判決・公刊物未登載参照。乙イ1)。

(3) 本件両給付金給付事業は経済政策であること

前記第5の1(1)及び2(1)で述べたとおり、本件両給付金給付事業は、新

型コロナウイルス感染症の拡大する中で、対象事業者の事業の継続を下支えするためのものであり、国民経済の発展の観点から行われている経済政策である。

(4) 性風俗関連特殊営業は、性を売り物にする本質的に不健全な営業とされ、そのことを前提に風営法による規制の対象とされていること

ア 風営法においては、「風俗営業」については許可制がとられている一方、「性風俗関連特殊営業」については届出制がとられているが、この趣旨については、風営法に性風俗関連特殊営業に関する規制が導入された昭和59年以來、一貫して、国会において、以下のように説明されてきた。

「風俗関連営業というのはいわゆる性を売り物にした営業でございます。これは公に許可をして認知をするという性格のものではないというふうに考えておるわけでございます。そして、この性を売り物にする営業は、行為そのものが一定の幅のものに限定をされざるを得ないということでございます。営業を営む人的な事由によってその内容が左右されることは比較的少ないというふうに考えられるわけでございます。欠格事由を設けてそれによって営業の健全化を図るとか業務の適正化をやっていくというものにちょっとなじまないということでございます。」（乙イ2「地方行政委員会議事録第十七号」（昭和59年6月21日）4ページ参照。下線は引用者。なお、引用文中の「風俗関連営業」については、平成10年の風営法改正の際に「性風俗特殊営業」と、平成13年の風営法改正の際に「性風俗関連特殊営業」と名称が改められている。）

「風俗関連営業、今回の改正で性風俗特殊営業につきましては、今委員御指摘のどおり、性を売り物とする本質的に不健全な営業で、風俗営業について今申しましたように、業務の適正化あるいは営業の健全化というのは本来的になじまない営業であります。このような営業について、

公の機関がその営業を営むことを禁止の解除という形での許可という形で公認することは不相当であると考えて、届け出制にし、実態を把握し、また風俗営業に比べて営業禁止区域等極めて厳しい規制をもって望むという立て方をしておるものでございます。」（乙イ3「地方行政委員会議事録第十三号」（平成10年4月28日）19ページ参照。下線は引用者。）

イ 以上のとおり、性風俗関連特殊営業は、性を売り物とする本質的に不健全な営業であって、業務の健全化又は適正化になじむものではなく、あたかもその営業を公認するかのような許可制を採ることが相当でない業務とされ、そのことを前提に、風営法においても、性風俗関連特殊営業につき種々の規制措置が講じられてきたものであって、現在もその位置づけに変わるところはない。

(5) 性風俗関連特殊営業が職業安定法及び労働者派遣法上の「公衆道徳上有害な業務」に該当する裁判例があり、裁判実務においても、性風俗関連特殊営業が本質的に不健全な営業で、社会一般の道徳観念に反するとの評価を前提とした判断がなされていること

性風俗関連特殊営業が前記(4)のような性格を本質的に有することを前提として判断した裁判例として、「公衆道徳上有害な業務に就かせる目的で、職業紹介、労働者の募集若しくは労働者の共有を行った者又はこれに従事した者」を処罰する職業安定法63条2項の「公衆道徳上有害な業務」に性風俗関連特殊営業が該当するかが争われた神戸地裁平成14年7月16日判決（乙イ4。裁判所ウェブサイト掲載）がある。同判決は、以下のとおり判示し、性風俗関連特殊営業が「公衆道徳上有害な業務」に該当すると判示している。

「被告人兩名は、前記『P』（引用者注：店名）の経営者又は店長として、同店において、合計7室の個室を設置し、マッサージ嬢である女性従業員をして、各個室内で不特定多数の男性客を相手にお互い全裸になった上で、手

淫、口淫等の性交類似行為をする業務に従事させていたと認められるところ、前記業務自体が、婦女の人としての尊厳を害し、社会一般の通常の倫理、道徳観念に反して社会の善良な風俗を害するという点で、売春との間に実質的な違いは認められないこと、前記業務のような風営法所定の性風俗関連特殊営業は、同法1条所定の目的に照らすと、同法においても社会一般の道徳観念に反する行為であることが当然の前提とされており、職業安定法63条が専ら労働者保護を目的とする規定であることをも考慮すると、前記『P』における前記業務の実施自体が風営法所定の規制に違反しないとしても、前記業務が職業安定法上の『公衆道徳上有害な業務』に該当しないことにはならないこと等を総合考慮すれば、被告人両名の前記業務が職業安定法63条2号所定の『公衆道徳上有害な業務』に該当することは明らかというべきである。」

ここでいう「公衆道徳上有害な業務」とは、社会生活上守られるべき道徳を害する業務をいうとされ(高梨昌編著「詳解労働者派遣法」370ページ)、性風俗関連特殊営業がこれに該当するとした前記裁判例は、裁判実務においても、前記(4)で述べたような、風営法の規制を遵守しているか否かに関わらない性風俗関連特殊営業の本質的な性格を前提として司法判断がなされていることを示している。

(6) 本件両除外規定が合理的理由のない差別とはいえないこと

前記(3)で述べたとおり、本件両給付金給付事業の目的は、経済対策として、給付金の給付対象事業者の事業の継続ないし再起を下支えすることにある。

本件両除外規定により、給付金の給付対象外とされた性風俗関連特殊営業は、前記(4)及び(5)で述べたところからも明らかなように、その性格上、性を売り物とする本質的に不健全な営業であって、社会一般の道徳観念にも反するものとされており、そのことは国会答弁や裁判例においても繰り返し示されてきたとおりである。このような性風俗関連特殊営業に対し、国庫から

の支出により、事業の継続ないし再起を目的とした給付金を支給することは、国民の理解を得ることが困難である。性風俗関連特殊営業は、災害対応も含めて一貫して公的金融支援や国の補助制度の対象とされてこなかったところ、その背景にも、同様の考慮があったことは明らかである。

このように、本件両除外規定により、風営法に規定される性風俗関連特殊営業を営む事業者を給付の対象外としたことは、合理的な根拠に基づく区別ということができる。そして、前記(4)及び(5)で述べたところは、風営法に規定する性風俗関連特殊営業が一般的に有する性質として指摘されていることは明らかであり、本件両除外規定により、性風俗関連特殊営業を営む事業者を一律に給付対象から除外することも、手段として合理性を欠くものではない。したがって、本件両除外規定は、行政庁の合理的な裁量判断の範囲内で定められたことは明らかであって、合理的理由のない差別とはいえない。これを「差別のための差別」(訴状26ページ)とか「社会の差別的な意識を根拠とした差別」(訴状29ページ)などとする原告の批判は失当である。

なお、原告の主張は、風営法の規制を典型とするような、性に関する社会一般の道徳観念を考慮した国家の意思決定をおよそ不合理で誤ったものであるとする趣旨とも解し得る。しかしながら、「性的秩序を守り、最小限度の性道徳を維持することが公共の福祉の内容をなすこと」は累次の最高裁判例で踏襲されてきた考え方(最高裁昭和32年3月13日大法院判決・刑集11巻3号997ページ、同令和2年7月16日第一小法院判決・刑集74巻4号343ページ等)であって、これに反する主張は、これらの最高裁判例との乖離が大きく、到底採用し難いものであることを付言する。

(7) 小括

以上のとおり、本件両除外規定は、合理的理由のない差別であるとはいえず、憲法14条1項に違反するものではない。



2 本件両除外規定を設けたことに裁量権の逸脱濫用はないこと

(1) 原告の主張の要旨

原告は、本件両除外規定を設けることの判断過程の当否を取り上げ、①「国民の理解」や性風俗関連特殊営業に係る従前の取扱い等を考慮することは、憲法14条1項の法の下での平等に反するものとして考慮禁止事項に当たる、②性風俗関連特殊営業の事業者に対する誤った差別的な国民の感情やステイグマの助長・拡大を防止する必要性についての考慮不尽がある、③性風俗関連特殊営業の事業者も営業自粛要請の対象とされたほか、性風俗関連特殊営業の事業者の中には確定申告をし、法令を遵守して営業を行う事業者もいることについての考慮不尽がある、④国家が性風俗関連特殊営業を行う事業者の社会的地位の格下げを放置し助長することは許されず、平等原則の要請に反するなど、るる指摘して、本件両除外規定を設けたことは裁量権の逸脱濫用であると主張する。

(2) 被告の反論

前述のとおり、性風俗関連特殊営業に係る事業を国庫からの支出により下支えすることは国民の理解を得ることが困難なものである。そのことを踏まえ、本件両除外規定により性風俗関連特殊営業を給付対象から除外することには、合理的な理由があるというべきであり、考慮すべきでない事情が考慮されたなどと解する理由は全くないし、平等原則に反するものでもない。もとより、営業自粛要請の対象とされたことや、確定申告をし、各種法令を遵守しているなどといった事情は、本件両除外規定の合理性を左右するような事情ではなく、その他、裁量権の逸脱濫用を基礎づけるものとして原告らが主張する点も、理由がないことは明らかである。

(3) 小括

以上のとおり、行政庁において、本件両除外規定を規定したことに裁量権の逸脱濫用の違法がある旨の原告の主張には、いずれも理由がない。

3 適用違憲の主張に理由がないこと

(1) 原告の主張の要旨

原告は、原告が休業要請に従ったこと、確定申告をしていること、反社会的勢力との関係がないこと、法令を遵守していること、人身取引や性的サービスの強要を行っていないこと、セックスワーカーの安全・健康を守り、適切なサポートをしていることを主張し、かかる原告に対して本件両除外規定を原告に適用することが違憲であると主張する（訴状36ないし39ページ）。

(2) 被告の反論

前記1のとおり、本件両除外規定によって性風俗関連特殊営業事業者を一律に本件両給付金給付事業の対象から除外したことに合理的理由があり、憲法14条1項に反するものではない。原告の主張するような、休業要請への協力、確定申告をしていること、反社会的勢力との関係がないこと、法令を遵守していること、人身取引や性的サービスの強要を行っていないこと、セックスワーカーの安全・健康を守り、適切なサポートをしていることといった事柄が、その合理性を左右するような事柄でないことは明らかであって、適用違憲をいう原告の主張は前提を欠いており、理由がない。

4 原告と被告国との間で本件両給付金給付事業に係る贈与契約が成立するとされる余地はないこと

前記第4、3(1)イ(i) [11ページ] 及び同ウ(i) [12ページ] で述べたとおり、原告は、本件両給付金給付事業に係る申請を本件両規程に従って適式に行っておらず、原告と被告国との間で本件両給付金給付事業に係る贈与契約が成立したと解する余地はない。

そもそも、原告が性風俗関連特殊営業を営む者であることは原告の自認するところであるが（訴状11ページ）、そのことを前提とする限り、本件両除外規定により、原告は、本件両給付金給付事業に係る給付金の対象者とならない

のであって、このことから、原告と被告国の間に本件両給付金給付事業に係る贈与契約が成立したと解する余地はない。

原告は、本件両除外規定が違憲又は裁量権を逸脱濫用した違法により無効であって、本件では適用がないとした上で、申請を行った原告と被告国との間で贈与契約が成立し、審査に必要な相当期間が経過した時点で長官による給付額の決定があったものと信義則上擬制されると主張する（訴状40ないし45ページ）。しかしながら、本件両除外規定が違憲であり、又は裁量権の逸脱濫用があつて違法であるとの原告の主張に理由がないことは、前記1ないし3で詳述したとおりである。贈与契約の成立をいう原告の上記主張はそもそも前提を欠いており、その余の点を問題にするまでもなく理由がないことは明らかである。

5 小括

以上のとおり、原告と被告国との間に本件両給付金給付事業に係る贈与契約が成立していることを前提とした原告の主位的請求1(1)及びこれに係る一次的予備的請求は、いずれも理由がないことが明らかである。

第8 主位的請求1(2)に対する被告国の主張

1 原告の主張

原告は、本件両給付金給付事業に関し、①本件両除外規定が違憲無効であることから、本件両除外規定の策定が違法である、②本件両除外規定を設けることについて裁量権の逸脱濫用があることから、本件両除外規定の策定が違法である、③本件両除外規定が原告に適用される限度において違憲無効であるから、本件両除外規定に基づき原告を本件両給付金給付事業の対象外としたことが違法であるとして、国賠法1条1項に基づき、損害賠償を求めている（訴状45及び46ページ）。

2 国賠法1条1項の違法性について

国賠法1条1項は、国又は公共団体の公権力の行使に当たる公務員が、個別の国民に対して負担する職務上の法的義務に違背して当該国民に損害を加えたときに、国又は公共団体がこれを賠償する責に任ずることを規定するものである(最高裁昭和60年11月21日第一小法廷判決・民集39巻7号1512ページ、最高裁平成17年9月14日大法廷判決・民集59巻7号2087ページ)から、当該公務員の行為が国賠法上違法と認められるためには、当該公務員が損害賠償を求める個別の国民に対して負担する職務上の法的義務に違反したことが必要である。

そして、公務員が当該個別の国民に対して負担する職務上の法的義務に違反し、国賠法上の「違法」が認められるためには、当該公務員が職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と当該行為をしたと認め得るような事情があることが必要である(最高裁平成5年3月11日第一小法廷判決・民集47巻4号2863ページ、最高裁平成11年1月21日第一小法廷判決・判例時報1675号48ページ)。

3 被告国に職務上の注意義務違反が認められないこと

前述のとおり、本件両除外規定は憲法14条1項に違反するものではなく、本件両除外規定の策定につき裁量権の逸脱濫用はない。本件両除外規定に基づき性風俗関連特殊営業を営んでいることを自認する原告を対象外とすることについて、被告国には、原告との関係で何ら職務上の注意義務違反は認められない。

4 小括

以上のとおり、本件両除外規定の策定及び原告が本件両給付金給付事業の対象外とされることに国賠法上の違法はないから、原告の主位的請求1(2)に理由がないことは明らかである。

第9 結語

以上のとおり、被告国に対する主位的請求1 (1)に対する二次的予備的請求及び三次的予備的請求に係る訴えはいずれも不適法であるから、速やかに却下されるべきであり、その余の原告の請求はいずれも理由がないことが明らかであるから、速やかに棄却されるべきである。

以 上