

法、無効とされて実質的な無担保状態に陥ることになると、取引の安全が著しく害されるとともに、金融機関と地方公共団体との信頼関係に悪影響を与え、金融機関の第三セクターに対する与信停止により、その経営が立ちゆかなくなる事態が発生し、中小の金融機関が破綻の危機に瀕する可能性がある。

(エ) 以上によると、本件各損失補償契約は、財政援助制限法3条が財政の健全化の目的の下に保証契約の締結のみを禁止する趣旨であり、同条の保証契約に損失補償契約を含める拡大解釈も不確定の債務の増加防止を立法趣旨と解して同条の類推適用をする解釈も採用することは誤りであるから、同条に違反することはなく、適法である。

イ 各執行機関の責任

前記原告らの主張イは、否認し又は争う。

第3 当裁判所の判断

1 本件各負担金に係る損害賠償請求又は不当利得返還請求の当否

(1) 各負担金②に係る訴え（請求の趣旨1ないし3の各(1)に係る訴え）の適否

ア まず、各負担金②に係る損害賠償を求める訴えは、訴えの交換的変更申立前の負担金支出差止請求（地方自治法242条の2第1項1号。以下「本件各差止請求」という。）との間では関連請求（行政事件訴訟法13条）に当たるから、訴えを交換的に変更することが認められ（同法19条）、しかも、同訴えは本件各差止請求の対象である違法行為から派生し、かつ、後続することが当然予測される行為又は事実該当するものとして請求されているのであるから、財務会計上の行為に係る「事実」の同一性があるところ、本件各差止請求についての監査請求が適法にされたことは前記第2の2(7)のとおりであるから、負担金②に係る訴えは、実質的に監査請求を経たものというべきであり、監査請求前置主義を満たす訴えであると解される。

イ 次に、訴えの交換的変更は、従前の訴えを取り下げ、新訴を提起することであるから、出訴期間遵守の有無も原則としてその申立時を基準として判断されるべきである（最高裁昭和61年2月24日第二小法廷判決・民集40巻1号69頁）。もっとも、原告が旧訴の提起により新訴の対象となるべき財務会計上の行為を争う意思を実質的に表明しているものの、当該行為が未了でこれを対象とする新訴の提起をすることができなかつたという場合には、旧訴と新訴の被告が同一であるか、あるいは実質的に同一であり、かつ、当該訴えの変更が当該財務会計上の行為後相当期間内に行われたという、特段の事情が認められるときには、例外的に旧訴の提起時に新訴が提起されたものとみなして、出訴期間の遵守を肯定すべきものと解される。

ところで、本件各差止請求には、各負担金②支出の停止を求める意思が表明されていたものの、その時点では各負担金②の支出がされていなかったため、被告らに対し各負担金②相当額の損害賠償請求を求める訴え（地方自治法242条の2第1項4号）を提起できなかったといえる。また、同訴えは、訴え変更の約2年3か月前から1年前までの間に順次支出された各負担金②を一括して提起したものであるから、各公金支出後相当期間内に提起されたものではないとは言い難い。そうすると、前記訴えの変更申立による、各負担金②に係る損害賠償請求を求める訴えは、出訴期間の遵守に欠けるところがないと解すべきである。

ウ 以上によると、訴えの交換的変更後の各負担金②に係る訴えは、いずれも適法であるといわねばならない。

(2) 本件各負担金支出の違法性の有無ないし効力

ア 実体的違法性の有無

(ア) 地方公共団体には、廃棄物の排出抑制及び適正処理をしてその住民の公衆衛生環境を守る責務があり（環境基本法1条、7条、36条、廃棄

物処理法1条, 4条), 都道府県は産業廃棄物の適正な処理を確保するために処理が必要であると認める産業廃棄物の処理をその事務として行うことを認められ(11条3項), 地方公共団体はその適正かつ広域的な処理の確保を目的として法人を設立することを認められているから(同法15条の5), 地方公共団体, 特に都道府県が自ら産業廃棄物の処理事務を行うことが必要か否か, どのような産業廃棄物を処理対象とするか, 産業廃棄物を処理する方法として他の地方公共団体と共同して法人を設立するか否か, 同法人の事務執行に必要な運営費の不足分についてどのような形式でどの程度の分担をするかについては, いずれも地方公共団体ないしその執行機関に広範な裁量権が与えられているといえることができる。そうすると, 地方公共団体の執行機関が同法人の設立後に適正な手続に基づき同法人の事務の執行に必要な運営費を負担金という形式で支出することは, 当該法人の設立及び維持運営並びに当該負担金の支出が, 同法人設立の趣旨ないし当該地方公共団体の政策に背反するなど, 地方公共団体ないしその執行機関の裁量権の逸脱又は濫用と認められない限り, 「公益上の必要性」(地方自治法232条の2), 「最小の経費で最大の効果を追求する原則」(同法2条14項)又は「目的を達成するための必要かつ最小の限度を維持する原則」(地方財政法4条1項)に反して違法と評価されることはないといわれる。

(イ) ところで, 前記第2の2の(2)イ, (3)並びに(4)のア, エ及びオの各事実と証拠(乙A11, 15, 乙B15ないし19, 乙C9, 10, 21, 23の2, 乙25)及び弁論の全趣旨によれば, 以下の各事実がいずれも認められる。

a まず, 産業廃棄物の適正かつ広域的な処理の確保を目的とする法人の設立は, 特別管理産業廃棄物や市町村において適正処理が困難な廃棄物が増大していたこと及び処理施設の設置が困難となっていること

等の実情に照らし、廃棄物処理法の平成3年改正により認められ、平成4年8月13日の厚生省通知もその積極的な設立を促していた。

- b また、横浜市は、平成4年当時、市内の最終処分場の廃棄物受入可能残余年数がわずか1年であるにもかかわらず、その新規設置につき住民合意等の面で実現の目処が立っておらず、同年度中には産業廃棄物102万トンが海洋環境に影響を与えるため規制が強化された海洋投棄とし、12万トンが市内埋立処分とし、48万トンが市外埋立処分としていたところ、横浜商工会議所をはじめとする6団体から、平成5年12月24日付け書面により、技術、経済及び土地確保上の障害が多いため、公共関与による産業廃棄物処理施設の整備が時宜を得たものであり、高く評価するので緊急的速やかに現実のものにされたいとの要望を受けた。
- c そして、クリーンセンター整備計画が想定した特定種類の産業廃棄物の量は、昭和62年と比較すると、平成5年には廃油が9%減少したものの全体として2.33倍となっていた。
- d しかも、神奈川県は、中間処理目的の廃棄物を東京都から受け入れる一方で、千葉県や埼玉県に搬出し、最終処分目的の廃棄物を千葉県、九州地方、中部地方に搬出していたところ、全国で33県、5政令指定都市及び8主要都市が、本件覚書締結以前までに、域外からの産業廃棄物の搬入についての規制を順次設け、その後も規制が他の都市に拡大しつつあった。
- e かくして、本件各地方公共団体は、平成8年当時、公的関与による施設整備で最終処分場を確保するだけでなく、その前段階として中間処理施設における産業廃棄物の減量化及び資源化並びに県外地方公共団体の廃棄物受入規制の増加に対応する県内処理体制の確保を政策課題としていたが、産業廃棄物中間処理を民間企業に全面的に委ねると

きには、自家処理能力が低い反面排出量が僅少であるため処理受託業者から劣後的な扱いを受け、かつ、委託費用面で不利な立場に置かれがちな中小排出事業者の経営に打撃を与え、それが不法投棄等の不適正処理に結びつき、住民の生活環境保全に支障を惹き起こすのではないかという懸念を共有していた。

f そこで、本件各地方公共団体は、県内で排出された前記第2の2(4)アの産業廃棄物をできる限り中間処理して資源化又は圧縮をすることにより最終処分量の減量をし、逼迫する最終処分場の受入可能残余年数を延ばすことを共通の政策として、各々同委託処理事務の一部に關与するために、本件覚書を締結し、これに沿い、平成8年11月1日、産業廃棄物の中間処理、リサイクル施設の建設及びその運営管理、産業廃棄物の処理、処理技術等に関する調査研究、民間処理施設の設置促進等に関する普及啓発を事業内容とする事業団を設立した。

g そして、クリーンセンター整備計画が想定していた特定種類の産業廃棄物の量は、平成10年には、平成5年と比較すると全体として減少していたものの、依然として計画処理量の4倍以上であり、昭和62年と比較すると1.51倍であり、そのうち24万7000トンが県外事業者処理処分によるもので県外処理処分から県内処理処分への転換が未了であり、かつ、県内事業者未処理最終処分量も1万3000トンで未解消であった。

h そこで、事業団は、平成11年3月付で公的な関与による信頼できる施設としてのクリーンセンター整備計画を策定し、同年4月ころ同建設工事の着工をし、クリーンセンターについて、国から、同年8月5日付けで特定施設の認定を受け、平成12年11月2日付けで廃棄物処理センターとしての指定を受けた。

i さらに、平成11年度末には、神奈川県における産業廃棄物の搬出

入状況が依然として前記gのとおりであったにもかかわらず、全国の産業廃棄物最終処分場の受入可能残余年数が平均3.7年分、首都圏で1.2年分に過ぎなくなっていた。

以上の各事実によると、本件各地方公共団体が本件覚書を締結し、これに沿い事業団を設立し、事業団にクリーンセンター整備計画を策定させた上クリーンセンターの建設工事を完成させてこれを稼働させたことは、廃棄物の排出抑制及び適正処理をしてその住民の公衆衛生環境を守る責務を果たす上で客観的に必要かつ公益性の高い事務の遂行であったというべきである。原告らは、前記dの受入規制の内容が事前協議を課するにとどまり県内処理の必要性には緊急性がなく、県外で発生した廃棄物の県内業者による受託規制をすればクリーンセンターの設置は不要であったと主張するが、事前協議に廃棄物受入抑制効果があることは各種行政指導に照らし自明である反面、神奈川県内の廃棄物処理を県外業者に委託しつつ県外の廃棄物の受託規制を完全に規制する政策を採用できないことも自明であって、原告らの主張を採用する余地はない。

(ウ) 次に、平成13年度ないし平成19年度にクリーンセンターに搬入された特定種類の産業廃棄物の内訳、中間処理委託契約者数及び搬入量(トン)は前記第2の2(5)アのとおりであり、さらに、証拠(甲15, 16, 乙A29の1及び2, 乙B23, 乙C22の1及び2,)及び弁論の全趣旨によれば、本件各地方公共団体がクリーンセンターを高度な処理能力を持つ施設のモデルとして示すことで住民の啓発を行い、廃棄物中間処理技術の実証、調査、研究開発を活用した民間施設の技術力の向上及び建設の促進を図ることもその存在意義とし、実際にも、平成14年8月21日に伊勢原市内で発生したBSE疑似患畜19トンの受入れをし、平成20年度に動物の死体360kgの焼却処理をするなど、産業廃棄物の適正処理のモデルを努め、平成19年度には、国から協力要請を

受けて低濃度PCB廃棄物の実証実験を行ったことが認められる。そうすると、クリーンセンターは、上記期間中、設置当初の目的である特定種類の産業廃棄物中間処理の実績を積み、その先導的役割及び公共的なモデル施設としての役割を着実に担い、高度な公共的機能を果たしてきたというべきである。原告らは、これらの事情をもってしても民間事業者の補完的機能を果たしてきたとはいえないと主張するが、クリーンセンターが民間企業には処理し難く、公益法人であるからこそ果たせる分野で中間処理をしてきたことは、前示認定事実から明らかである。

また、平成15ないし18年度の事業団の事業収支及び資金収支（いずれも負担金収入を除くもの）は同(5)イのとおりであり、平成15年度以降資金収支が、平成17年度以降事業収支が、それぞれ赤字となったものの、それまでは収支が堅調であって、しかも、証拠（甲11の5ないし11，乙C27）及び弁論の全趣旨によれば、クリーンセンター設置後、大手民間企業の産業廃棄物処理事業への参入が続き、神奈川県内の焼却処理能力が大規模焼却設備の稼働開始により平成18年1月1日には合計1471.36トンと順調に増大し、同年内に東京都で650トン及び平成21年に袖ヶ浦市で199トン増の大規模施設が操業を始めたことが認められる。そうすると、事業団収支の悪化は、原告らの主張するように事業収支見込みの甘い制度設計ないし非効率な経営に起因したというよりは、本件各地方公共団体が目指した民間企業による中間処理施設建設の先導役としての役割が果たされ、大規模な民間中間処理施設の建設が相次いだ結果であるとも評価することができるとともに、クリーンセンターの処理能力が前記第2の2(4)イのとおり1日当たり210トンであり、神奈川県内の全処理施設の焼却能力に占める割合が約14.3%であってなおその存在意義が高かったところ、事業団の資金収支ないし事業収支の赤字を補填し、かかる存在意義を有するクリーン

センターの運営を維持して、その公共的機能を存続させるには、前記第2の2(6)の負担金の支出が不可欠であったというべきである。

- (エ) したがって、本件各負担金の支出は、クリーンセンターの設置が廃棄物の排出抑制及び適正処理をすることでその住民の公衆衛生環境を守るとの責務を果たす上で客観的に必要であって、かつ公益性の高い事務の遂行を企図し、その運営の維持が特定種類の産業廃棄物の中間処理及び公共的なモデル施設としての役割を果たす上で必要であったといえることができるから、普通地方公共団体ないしその執行機関に与えられた裁量権を何ら逸脱せず、かつ、これを濫用するものでもなかったというべきである。

なお、産業廃棄物の処理費用は排出者責任原則に沿い排出事業者らが負うべきものであり、事業団の収支が均衡することは、同原則に照らして望ましいことが明らかである。そこで、原告らは、そのことを捉えて本件各負担金の支出が同原則に反する違法な行為であると主張するものようである。しかしながら、本件各地方公共団体が、事業団の事業収支が均衡している間、資金収支の赤字を補填する目的で負担金の支出をしたことが直ちに同原則に反するものとはいえず、その後、事業収支が赤字となったとしても、安易に事業継続に必要な負担金の支払を停止してその事業を破綻させれば、地方公共団体に対する諸関係者の信頼を失わせ、しかも、住民の公衆衛生に悪影響が及ぶおそれや税負担がかえって増大する可能性があるから、当面の費用対効果や経済的損失のみをもってその存廃を論ずることは軽々にはできなかつたといえることができる。そうすると、本件各負担金の支出が同原則に照らし違法であったとまではいうことができない。

また、原告らは、地方公営企業における独立採算制原則（地方財政法6条、地方公営企業法17条の2第1項）が政令指定事業以外の事業や

出資団体によって推進される事業についても類推適用されるべきであるとも主張する。しかしながら、地方公営企業は地方公共団体が経営する企業であるのに対し、いわゆる第三セクターである事業団は地方公共団体が一定の政策目的のために設立し、運営する公益目的の法人であって、経営効率のみを追求するものではないから、上記の原告らの主張も採用できない。

イ 手続的違法性の有無

本件覚書は、被告らが各々負担すべき事業団経費の範囲が抽象的かつ未確定であり、しかも、その経費負担の限度額も不確定であって、それ自体ではおよそ法的な権利義務を発生させるものではないことは、当事者間に争いがなく、証拠（乙A1ないし8，乙B1ないし6，9ないし13，乙C1ないし8）及び弁論の全趣旨によれば、本件各負担金が、本件覚書の趣旨に沿い、毎会計年度、事業団の申請、本件各地方公共団体相互間の協議及び確認、本件各地方公共団体の執行機関が各々調整する予算への計上、各議会による予算可決並びに各執行機関又はその委任を受けた職員による支出負担行為及び支出命令を経て支出されたことが認められる。そうすると、本件各負担金は、原告らが主張するような、本件覚書のみにより支出されたものとも、本件各地方公共団体の補助金交付に関する規則に反するものとも、地方自治法が支出負担行為制度（232条の3）及び会計管理者によるその確認制度（同条の4）を設けた意義を没却するものともいえない。したがって、本件各負担金支出手続は、違法とはいえない。

- (3) 以上によると、本件各負担金の支出が実体的にも手続的にも違法であるとはいえず、ましてそれが無効であるとはいふことができないから、請求1ないし3の(1)及び(3)は、いずれも、その余の点について判断するまでもなく理由がない。

2 本件各損失補償金の交付に係る損害賠償請求及び不当利得返還請求の当否

(1) 財政援助制限法 3 条にいう「保証契約」に本件各損失補償契約が含まれるか否か

ア 財政援助制限法 3 条の趣旨

証拠（乙 A 37 ないし 40，乙 B 31）及び弁論の全趣旨によれば，政府が戦前特殊会社に対し国策の遂行をさせるための財政援助として，帝国議会の協賛を成立要件とする予算外国庫債務負担行為（大日本帝国憲法 62 条 3 項）による積極的な利子補給及び債務履行の可能性及び額が不確定な債務（以下「不確定な債務」という。）を負う保証契約を行ったことにより，特殊会社を肥大化させ，終戦後にこれを破綻させるとともに膨大な国庫負担の累積を残したところ，GHQ がかかる国策会社の活動を停止させてその整理を促し，その復活を阻止するため，政府財政援助を原則として補助金等の交付形式に一本化することを指示する，昭和 21 年 4 月 3 日付け覚書を発したことから，財政援助制限法が立法され，同年 9 月 25 日に公布施行されたことが認められる。そうすると，同法が，同覚書を契機として，国家財政がかかる破綻状態に陥ったことを反省し，戦後財政を民主的に再建する目的を有していたことは明らかである。そこで，被告ら及び被告ら補助参加人は，同法が必ずしも保証債務の負担行為を制限することを主目的とするものとはいえないと主張する。

しかしながら，まず，同法の規定の文言自体には，適用期間を限定する趣旨をうかがわせるものは何もない。次に，前記国策会社は，国からの野放図な財政援助に依存したため健全な企業経営ができないまま肥大化した後に破綻し，しかも，膨大な国庫負担の累積を残したものであるところ，国策会社以外の法人に対する国等による財政援助が無制約となれば，健全な企業が育たず，我が国の経済が脆弱となるとともに，再び国家財政の破綻を招く危険性があることは，立法当時にも自明であったと考えられる。さらに，国又は地方公共団体の公債若しくは借入金その他の固有債務の負

担行為は、その後、原則的に禁止されたが（財政法4条、地方財政法5条）、戦後財政の再建が成ったからといって保証契約が許容されるというのでは、その潜脱となりかねず、関連法令相互の整合性が崩れることとなる。そこで、財政援助制限法は、前記特殊会社の廃止後も改正を重ねながら存続してきたものと解される。そうすると、同法は、立法当時直面していた戦後財政の民主的再建という政策課題だけでなく、法人の自律的で健全な経営を促して、国及び地方公共団体の負債が再び累増することを防ぐ趣旨を込めて立法されたものというべきであり、同法3条が「政府又は地方公共団体は、会社その他の法人の債務については、保証契約をすることができない。」と規定する趣旨も、国又は地方公共団体が金融機関との間で会社その他の法人のために不確定な債務を負うこととなる保証契約の締結を戦後財政の再建期に限らずに原則的に禁止し、かつ、同契約を無効とする趣旨と解すべきである。

イ 財政援助制限法3条にいう保証契約の意義

原告らは、財政援助制限法3条の前示アの趣旨に照らし、民法上の保証契約であると否とを問わず、民法上の保証債務と同様に不確定な債務を負う契約は、同条にいう保証契約に該当すると解し、損失補償契約も同条にいう保証契約に含まれると主張する。

しかしながら、損失補償契約は、主債務の履行担保を目的とする保証契約とは異なり、特定の債務の不履行の結果として債権者に生じた損失自体に着目し、その填補を目的として損失を担保するものであり、補償債務履行の時期ないし履行すべき損失の範囲については必ずしも一定しないものの、債務不履行による損失発生の危険を引き受けて結果責任を負う契約であって、少なくとも、金銭消費貸借契約上の債務者に対する執行不能等のため担保権の実行以外に債権回収が望めず、残元金の請求権の一部回収不能が事実上確定したという場合に当該回収不能額等を金融機関の損失とし

てこれを補填する合意（以下「回収不能確定時補填合意」という。）を基本的な内容とし、主債務の存在を前提とせず、債務内容の同一性、附従性及び随伴性が問題とならず、かつ、金銭消費貸借契約に無効ないし取消原因があったとしても損失補償債務を免れないなど、民法上の保証契約とは、その法的性質のみならず、債務や責任がより重くなり得る点で異なるものである。そして、証拠（乙B33, 34）及び弁論の全趣旨によれば、長野県が昭和7年6月ころ長野県信用組合連合会に対し、同連合会が同年中の同県内信用組合の中央金庫からの借入金返還債務について保証し、同保証債務履行により損失を被ったときには、県費を以て補償する旨を約したこと及び大阪府が昭和9年9月の風水害被害を受けた大阪市の中小商工業者が住友銀行、三和銀行及び野村銀行から復興資金を借入する場合には、各銀行に対し、貸付金額の5割を限度とする損失補償を約したことが認められ、損失補償契約が戦前から保証契約と明確に区別される形で行われていたといえることができる。

ところで、会社その他の法人に対する既存のいかなる契約類型による財政援助を禁止して、前示アの立法目的をいかなる限度で実現するかは、立法政策の問題であるところ、同条は、明文上、保証契約のみを原則的に禁止し、損失補償契約には何ら言及していない。そうすると、同条は、論理的には、戦前から行われてきた損失補償契約についてはこれを規制対象とせず、民法上の保証契約による財政援助のみを規制対象とする趣旨と考えることができる。

また、財政援助制限法の施行と前後して起草され、その後施行された憲法は、その92条において地方自治の本旨である住民自治と団体自治を保障しているところ、これを実現するには、地方財政の自主独立性の保障が必要であるため、地方財政法において自治財政権が明らかにされたこと（2条2項）などの当時の立法の状況に照らせば、国が地方公共団体の財政上

の権能に対して規制又は禁止を加える法令については、原則として、限定的な解釈をすべきものと解される。

さらに、地方公共団体がその施策を実現する目的で、所要の事業資金の一部を出資して公益法人であるいわゆる第三セクターを設立し、その余の資金調達に際し、第三セクターの信用力を補完するために損失補償契約を締結することは、所要資金の大半ないし全部を出資して民法上の法人であるために配当が認められず投下資本を回収する見込みのない第三セクターを設立する方法に比較すると、第三セクターがその事業継続により生ずる収益により調達資金の全部又は一部を返済することを目論むことができる場合には、地方公共団体の財政負担を抑え得るから、当該施策実現のため必要かつ合理的である。そうすると、そのような損失補償契約の締結は、地方公共団体の財政負担を累増するものではなく、かえって、抑制する効果を持ち得るから、会社その他の営利法人に対する財政援助としての保証契約と同列に置いてこれを規制対象とすることは、財政援助制限法3条が予定するところでないとして解される。

以上によると、財政援助制限法3条にいう保証契約とは、民法上の保証契約を意味し、損失補償契約を含むものではないと解すべきであり、損失補償契約が不確定な債務を生じさせるというだけで、同条にいう保証契約であるとの拡張解釈をすることはできないというべきである。なお、地方自治法（昭和22年5月3日施行）が予算議決において対象となる事項、期間及び限度額が定められれば債務負担行為が可能とし（214条）、同法に損失補償契約の締結を想定し、又は保証契約と明確に区別する規定があり（同法199条7項、221条3項、地方公共団体の財政の健全化に関する法律3条1項、同法2条4号、同法施行規則12条5号）、地方財政法附則に地方公共団体が損失補償を行っている法人が解散した場合の損失補償の履行を前提とした起債についての規定があり（33条の5の7の

第1項4号)、天災による被害農林漁業者等に対する資金の融通に関する暫定措置法3条が損失補償の適法性を前提とする規定であり、財政援助制限法3条の適用を排除する法令(地方道路公社法28条、公有地の拡大の推進に関する法律25条)が保証契約のみを対象としていることや、昭和29年5月12日付け自治庁行政課長回答が損失補償を財政援助制限法3条の規制するところではないとし、平成21年6月23日付け総務省自治財政局長通知にも損失補償契約の有効性を前提とする記述があることも、上記解釈を裏付けるものというべきである。

もつとも、契約当事者が損失補償契約との文言を用いている場合であっても、個々の条項を検討し、その内容が保証契約の実質を有すると認められる場合には、当該契約は保証契約の性質を有するものとして、財政援助制限法3条の禁止の対象となることはいうまでもない。また、損失補償契約のうち、一部の特約が保証債務の実質を有すると認められる場合は、当該特約に関しては同条が適用され、これに基づく補償金の支払も無効となるというべきである。

ウ 本件各損失補償契約の法的性質

本件各損失補償契約に関する契約書には、前記第2の2(4)ウeのとおり、(ア)その前文において、損失補償契約を締結する旨が明記されており、(イ)保証債務の履行請求に関する民法446条1項とは異なり、損失補償を請求できる時期が借入金の履行期限から6か月経過後とされており(1条1、2項)、(ウ)填補されるべき損失には、補償履行の日までの損害金を含むとされ(同条3項)、(エ)損失補償の履行として支払う金銭は、元本、利息その他弁済すべき債務及び損害金の合計額の3分の1を限度とするものとされ(同条5項)、(オ)損失補償が履行されても、求償権及び代位権が発生するのではなく、被告ら補助参加人が被告らに対し事業団に対する債権の譲渡及びその担保移転をすべきものとされ(2条)、反面、(カ)随伴性及び補

充性に関する規定がない。そうすると、本件各損失補償契約は、回収不能確定時補填合意に、特約として、必ずしも強制執行等を要しない上記(イ)の時点で損失補償を請求できることとして、損失の回収時期を早め、かつ、損失を高額に確定し得る合意（以下「不履行債務即時補填合意」という。）を付加するものとはいえ、財政援助制限法3条の適用対象である民法上の保証契約とはいえないことが明らかである。

また、実質的にみると、本件各損失補償契約のうち、回収不能確定時補填合意部分は、不確定な債務を発生させるものである点で保証契約と異なるということもできるが、損失補償契約が戦前から保証契約と明確に区別される形で行われていたにもかかわらず、文理的にも論理的にも同条が保証契約のみを規制対象とする趣旨であると解すべきこと及び同条が地方公共団体の財政負担を抑制しつつ第三セクターの信用力を補完するための損失補償契約の締結を規制する趣旨とは考えられないことは前示イのとおりであるから、本件各損失補償契約に不確定な債務を発生させる法的性質があるということだけから同条の適用対象とされると解すべきではない。

他方、本件各損失補償契約のうち、不履行債務即時補填合意部分をみると、その内容は、事業団に対する執行不能等により本件各借入金の回収が望めないため残元利金などの請求権の一部回収不能が確定したことを要件とすることなく、一定期間の履行遅滞が発生したときには損失が発生したこととして責任を負うとするものであって、単に、不確定な債務を生むものであるというだけでなく、債務を履行すべき時期及び金額において、保証契約が締結された場合と著しく近似し、かつ、それを上回る財政負担を招く可能性があるというべきである。このことからすると、不履行債務即時補填合意部分については、保証契約の実質を有するものとして、同条の適用対象となる余地があり、同合意に基づいて支払われた補償金の支払が

無効とされる場合があることは否定できないというべきである。

(2) 本件各損失補償金交付の効力

ところで、本件各地方公共団体が、被告ら補助参加人に対し、経営改善検討委員会の意見に基づく事業団の解散及びその後の破産申立てにより、事業団から貸付金を回収することが不能となることが確実となった後に、本件各損失補償金の交付をしたことは、前記第2の2(9)のとおりである。そうすると、本件各損失補償金の交付は、本件各損失補償契約のうち、不履行債務即時補填合意部分ではなく、回収不能確定時補填合意部分に基づいて履行されたことが明らかである。したがって、本件各損失補償金の交付は、有効にされたものというべきである。

(3) したがって、本件各損失補償金の交付に係る損害賠償請求及び不当利得返還請求は、本件各損失補償契約が財政援助制限法3条に違反し無効であることを理由とするものであるところ、本件各損失補償契約のうち回収不能確定時補填合意部分に基づく本件各損失補償金の交付が同条に違反すると認めることはできないから、いずれも、その余の点について判断するまでもなく理由がない。

第4 結論

以上によると、各事件請求は、いずれも失当であるから、これらを棄却することとし、主文のとおり判決する。

横浜地方裁判所第1民事部

裁判長裁判官	佐	村	浩	之
裁判官	日	下	部	克
裁判官	小	林	麻	子

これは正本である。

平成23年10月5日

横浜地方裁判所第1民事部

裁判所書記官 櫛田 賢

