

令和5年（行コ）第19号 修繕代金返還請求控訴事件

（原審：札幌地方裁判所令和5年（行ウ）第11号 修繕代金返還請求控訴事件）

控訴理由書（準備書面（1））

控訴人（一審原告）

吉岡 政昭

被控訴人（一審被告） 安平町長 及川秀一郎

上記当事者間の 令和5年（行コ）第19号 修繕代金返還請求控訴事件について
控訴人は次の通り控訴理由を提出する。

札幌高等裁判所 第3民事部2係 御中

令和6年1月9日

控訴人 吉岡 政昭 印

控訴理由書

はじめに

本控訴理由書の始めに、次の2つの柱について述べたい。

- 1つは、原審において判決の理論上の構造を、安平町と学校法人「リズム学園」との間で締結した「協定書」を「工事の契約や工事費用の支出等の法律行為」と切り離して判断した。その理由を「協議書（協定書の誤り）」は法規ではなく、一種の契約である」として、法律行為と区別して扱ったと判断される。しかし、安平町と法人リズム学園が取り交わした「協定書」は、「認定こども園法」のもとで作られたものであるから、法規と同等の法的地位を持ち「協定書」と「工事の契約や工事費用の支出等の法律行為」が、しっかり連動していることを主張する。この事が、今回の「控訴理由」の主たる目的である。
- 2つ目。この本控訴理由書の最後に、令和3年3月の二つの議会での議事録を資料として示し解説した。いずれも、安平町とリズム学園との協定によるものであり、「こども園と児童館の二つの協定書」の共通性と相違点を理解してこそと考えることだ。町長答弁には、こども園と児童館の協定書の条文理解に間違った部分と主観的願望による別概念の追加。この2つの協定書の混濁と条文にはない用語の付加と運用。これらは、町費の不法支出に関わることだけに黙認できない。私は、二つの協定書を比較して述べることで、その違いを町長自身気づくことを期待して、関連する「実際の協定書の条文」を示し解説をした。今回の事件は、特定企業・個人に対する「特別扱い」の正当化のための安平町の伝統的な事後対応（理由付け条文解釈）である。条文語句の「つまみ食い」と条例の「補強」「粉飾」とりわけ、法律領域からの逸脱。こうした牽強付会な条例運用は正す必要がある。

第1 原告の請求に対し「棄却」をした「札幌地裁判決文」の「論旨の構造」の確認。

(判決文の要点) ((甲第17号証)

- (1) 本件協議書(協定書の誤り)は法規ではなく、一種の契約であるから、原告の摘示する事情をもって、財務会計行為として、違法となるとは言えない。
- (2) 被告安平町の「契約の締結」は、財務会計行為として違法ではない。
- (3) 被告安平町による「履行行為である支出」は、「本契約に基づき支払ったものであり、その過程にも財務会計行為として違法な点は認められない。

第2、「本件協議書(協定書の誤り)は法規ではなく、一種の契約である」からして、工事の契約や工事費用の支出等の法律行為を財務会計行為として適法であれば、床修繕費の町費支出は違法ではない。との札幌地方裁判所の認識と判断のうち、協定書の評価は、「市町村に協定書の締結を求めた国の方針・指導(認定子ども園法の第34条2)に大きく違反している」と指摘する。

1, 札幌地方裁判所は、安平町と学校法人リズム学園との間で締結された「基本協定書」に対して「法的認識に重大な誤りがある」と主張する。

- (1) 協定書の締結は、国の意向(※法律)に基づいた命令の結果である。一般的な団体、個人による任意の契約者同士の「任意の契約」ではない。

国の意向(※法律)(甲16号証)によって結ばれた協定書である。

※法律「就学前の子どもに関する養育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律」(以後、「認定子ども園法」とする)

(認定子ども園法の第34条1)

「市町村長は・・・公私連携幼保連携型認定子ども園を申請により、・・・公私連携幼保連携型認定子ども園の設置及び運営を目的とする法人として指定することが出来る。」

(認定子ども園法の第34条2)

「市町村長は・・・指定をしようとするときは、**あらかじめ**、当該指定をしようとする**法人と次に掲げる事項を定めた協定を締結しなければならない。**」

※重要ポイント 1,

国は「**認定子ども園法**」において「**協定書**」に「**定めるべき事項**」を具体的に内容を示した。そして、「**認定子ども園**」と指定する前に「**あらかじめ、協定書の締結を義務づけた**」。

※重要ポイント 2,

「**認定子ども園法**」で締結を義務づけた「**基本協定書**」に、「**掲げるべき事項**」として国が定めた「**以下の事項は次の6つ**」である。

国が「**協定書に掲げるべき**」と要求した事項とは、

- (1) 町長は、認定子ども園を「**指定**」する前に、「**協定書**」を結ばなければならない。
- (2) 安平町長と学校法人リズム学園と協定を締結する場合には、次に掲げる6つの事項が定められていること。

- 一、子ども園の名称及び所在地
- 二、子ども園における教育及び保育等に関する基本的事項。
- 三、市町村における必要な設備の貸し付け、譲渡その他の協力に関する基本的事項
- 四、協定の有効期間
- 五、協定に違反した場合の措置。
- 六、その他公私連携幼保連携型子ども園の設置及び運営に関し必要な事項

第3、「認定子ども園法」の「第34条2の事項三」と「協定書」の「第6条第1項第3号」の関わり

「**認定子ども園法**」で、国は市町村と法人との間で締結される**協定書に掲げるべき事項**を具体的に示しているが、**その具体化となった一つ**が、あびら町と学校法人リズム学園との**基本協定書に掲げられた「条文」第6条(3)**である。ところが、この「**条文**」第6条(3)の「**但し書**」の未整備が、後日、理事者の恣意的解釈による町行政の運営上の不公平さを生む根本原因となった。

●「認定子ども園法」の第34条2

(事項三)、市町村における**必要な設備の貸し付け、譲渡その他の協力に関する基本的事項**

●基本協定書（安平町・学校法人リズム学園）

（必要な設備の貸付等）

第6条（3）

「貸し付けた土地及び建物の維持管理に関する経費は乙の負担とすること。

ただし、共通部分にかかる経費及び①大規模な改築や改修等の②経費負担は、甲乙協議のうえ定める。」

（甲はあびら町。乙はリズム学園）

●（町長代理人の不可解な「第6条（3）」の解釈）

「（町とリズム学園とが）、①本件工事が大規模な改築や改修等に該当することを当然の前提とした上で、②その経費負担について協議を行ったものであることは自明というべき。」

●不可解な解釈①、なぜ、「①本件工事が大規模な改築や改修等に該当することを当然の前提」となぜ言えるのか？ その根拠を示すべきではないか。

「ただし」の意味は、「先行の事柄について、それに付随する条件や例外を補足する接続詞です。

それが、なぜ、「本件工事が大規模な改築や改修等に該当することを当然の前提」となるのか。

●不可解な解釈②、なぜ、「②その経費負担について協議を行ったものであることは自明というべき」と断じることができるのか。

「大規模」の定義の客観的確認のないまま「協議が自明」とは、絶対にならない。なりようがないのだ。

（注）「共通部分」については、図面的に確定している。議論の余地はないと見られる。「大規模」については、その定義の確認が必要。その為、議論を詰める必要があったが、町長代理人は、論理ではなく力づくで「当然の前提」と断じた。

第4、「子ども園」で修繕の必要が生まれた場合に想定される 修繕と修繕費支払いに向けての一般的流れ。

協定書と「財務会計行為」の関係

子ども園の床や壁などの修繕の必要が生じたときの流れ

(例えば、定期点検時や偶然、床の一部に破損が生じているのを発見した場合)

基本協定書第6条(3)の確認。

- 1, 子ども園側で、修繕の必要を確認。(子ども園側の協議)
- 2, 子ども学園側から役場担当課(教育委員会)に連絡
- 3, 子ども園と教育委員会側との合同での現場確認。
- 4, リズム学園と教育委員会側とで、「場所と修繕規模」に関して、
 - (1) 協定書第6条第1項第3号による修繕の対象が、リズム学園(乙)が単独で負担すべき「規模」かを双方で確認する。
 - (2) 損傷の原因に関しても検討・意見交換を行い、共通理解に努める。
(協議記録がなされる)
 - (3) 「但し書」の「共有部分」にかかる工事か、を確認する。
共有部分の場合、経費分担の協議をする。
 - (4) 修繕の対象が、「大規模」に相当するか否かの協議・判断をする。
「大規模」と判断された場合は、「但し書き」に従い「修繕費分担」に関し協議をする。
「但し書」に該当しない場合(大規模でないとの判断の場合は)、協議の必要はなく、「維持管理に関する経費」は、乙(リズム学園)の負担となる。
※「協議の記録」は、税金支出の根拠を確認する上でも不可欠。
- 5, 修繕代金の見積もりを取る。
- 6, 経費分担に関し協議する。

以上が「協定書」に基づく手順。

ここまでの手順(協定書の締結)は、国の意向(※法律)に基づいた命令の結果であり一般的な団体、個人による任意の契約者同士の「契約」ではない。国の意向(甲16号証)とは、法律「就学前の子どもに関する養育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律」(以後「認定子ども園法」とする)による。

(認定子ども園法の第34条2)

「市町村長は、指定をしようとするときは、あらかじめ、当該指定をしようとする法人と次に掲げる事項を定めた協定を締結しなければならない。」

地裁判決(甲17号証)では、安平町とリズム学園の基本協定書を「法規ではなく一種の契約である」として、原告の主張や上記1から6までの協定書にあるプロセスを一顧だにしなかったが、この控訴理由書の前段でも触れたように、協定書は「国の法律(甲16号証)の具体化」でもあるのだ。一審判決の「法規ではなく一種の契約である」とする認識は、基本的に間違っていたのだ。

(これから先の「本件契約の締結」や「その履行行為である本件支出」は、法に基づいた財務会計行為となる。)

- 7, 修繕費の予算案を議会に計上する。
- 8, (予算議決後)入札の公募
- 9, 落札企業と町の工事の契約
- 10, 工事終了後、修繕費の支払い。

第5, 床損傷の全ての責任は、「町立はやきた子ども園」にあり、リズム学園には「ない」というのか？

1, 疑問が生ずる「以下の答弁」

「床については、やはり、当初、公立の時代から引き続き使用しているものなので、やはり、リズム学園様の瑕疵があるというのではなく、むしろ、町としての責任も相当程度あるのかなということで、張り替えについては、こちらで(安平町で)対応させて頂くべく、協議させて頂くと考えている。

(担当職員答弁。総務常任委員会にて (R3/3/1)) (甲6号証)

- (1) リズム学園には、瑕疵はない。
- (2) 町としての責任も相当程度あるのかな (?)
- (3) 張り替えについては、こちらで(安平町で)対応させて頂くべく。(町負担)

(1) 施設の使用期間

- 「町立はやきたこども園」の利用期間。
2,010年（H22年4月）～ 2,016年（H28年3月）まで **（6年間）**
早来・遠浅・安平の3保育園を統合し、町立「はやきたこども園」を建設。
（総工費4億9,200万円で建設）
（保育園80～85人・幼稚園35～50名）
- 公私連携「はやきたこども園」（床修繕工事6月実施まで） **（6年2か月）**
※ 同じ建物で、【町立】から「公私連携」に移行した。
2,016年（H28年4月）～ 2,022年（R 4年6月修理）
（許可定員150名）

質問1,・・・ 町の答弁は意味不明。説明を聞きたい。

- ① 町立「はやきたこども園」は、6年間の運営で、公私連携「はやきたこども園」は、6年間2か月の使用期間で、リズム学園の方が、わずかながら、利用期間が長い。それなのに、なぜ、「リズム学園様の瑕疵があるというのではなく」つまり、「瑕疵がない」ということになるのか。
- ② この条件下で、なぜ、安平町が、全て、床の修理代金を支払うのか。
なぜ、リズム学園側は、支払わないのか。

2, 疑問が生ずる「以下の実施計画の理由」

「劣化により表面のコーティング等が剥離」の原因は、
「はだしの多い園」と「園児数が多い園」の方が、
床を傷つける！

安平町総合計画実施計画 **（甲18号証）**

疑問2・・・ ① 「はだし」での利用・・・両方の「こども園」で普通に行われていることではないか。

町立「はやきたこども園」と公私連携「はやきたこども園」
における「はだし」の「差」が、「表面のコーティング等
の剥離」に差が生まれるほどの「はだし」の状況の
差を具体的に示す必要があるのではないか。

※ はやきたこども園の入園数 **（甲20号証）**

疑問3… ② 「園児の増加」自体に「表面のコーティング等が剥離」の原因があるというのであれば、人数の多い方が、「剥離の原因」とならないのか。

以下の数字が示すように、「町立はやきた子ども園」と「公私連携はやきた子ども園」とでは、1年間の園児の利用人数に差がある。「公私連携はやきた子ども園」の利用人数の方が多くなっている。それでも、「リズム学園」の方には、床の「表面のコーティング等が剥離」が、「ない」と、言い張るのか。

●町立「はやきたこども園」の園児数

2,010年（H22年4月）～ 2,016年（H28年3月）

2,016年（H28年年度）利用定員115名

●公私連携「はやきたこども園」の園児数

2,016年（H29年度）～ 利用定員 125名

2,017年（H30年度）～ 利用定員 135名

2,018年（H31年度）～ 利用定員 150名

2,019年（R二年度）～ 利用定員 150名

3，一般的過ぎないか。劣化の原因に関して、協議したか？

床の劣化は主に経年によるもの。通常使用によるもの。
所有者である町が負担するのは当然。

（代理人答弁書）**（甲19号証）**

疑問4…「安平町総合計画実施計画」では、劣化の原因を「はだし」と「園児の人数の増加」とやや具体的にしている。

しかし、代理人の説明は、ただ単に、「経年によるもの。通常使用によるもの」と一般的な理由説明をただけで、現場を調査した上での、判断がなされていない。また、利用者側に責任に帰すべき要因は全くないのかも、具体的に、調査・検討した形跡はない。

4, 他の施設（児童館）の規定を運用するという「禁じ手」を、本当に使っていないのか。町長以下、担当者の「グラグラ」答弁。

● 教育委員会 主査答弁

「安平町児童館の協定書」を「はやきた子ども園」に「参酌して公私連携協定(リズム学園の方)でも適用・運用させていた

※修理代金支払方法を「リズム学園の見積もりによる1件3万円(消費税を含む)以上の修繕については、安平町が負担する」とした単純な手続きによる支払であった。しかし、他の施設の協定書を、リズム学園に適用させたと言うことは、明らかに協定書違反の支払、公金の支出だった。

※この時点では、はっきり、「安平町児童館の協定書」を「参酌して公私連携協定(リズム学園の方)でも適用・運用させていた

この事実は、令和3年3月1日総務委員会と令和3年3月定例議会までの質疑までは、議会や町民の知るところではなかった。

● 教育委員会 次長答弁

「こども園の協定書には書いておりません。ただ、甲乙の協議の上定めると言うことで、「一つの目安」とした運用面の所だ。・・運用面の解釈だった。
(令和3年3月 定例議会) (甲7号証)

※ こども園の協定書で、「協議の上定める」とあるのは、「大規模な改築改修の時の経費負担の協議」であるが、児童館の規定の運用を定めたものではない。

● 町長 答弁

「ただ、軽微な修繕、そこは当然、リズム学園にやってもらうのですが、ここで言っているのは、大規模な改修とか改善、そういったものに伴う改築工事については、全て、乙(リズム学園)に経費負担させるというのではなく、協議をして決めていくということですから、これは町が求めない様な改修もあるわけです。・・金額が例えば、50万になっても、100万になっても、町は負担しない。・・・逆に、2万、先ほど3万は目安という話ですから2万だったとしても、これは町として修繕としてみなければならぬ基本的なものだ

り、町が負担しなければならない、そこが協議だ、と言うことですから、その目安が、3万だというのは、先ほど児童館の中で、説明したとおりだ。
・・・基本的な考え方としては、リズム学園が負担する。ただし、内容によっては、協議を行って、場合によっては、町が負担することも出てくる。
ここはそういう条項ですので、ご理解頂きたい。

(甲7号証)

※ 町長は、沢山説明していますので、間違いや混乱も多く話が混乱していますので整理します。整理した内容を確認した後で、再度、町長の発言を読んで下さい。沢山の間違いに気づくはずです。

1つは、改築や改修等の経費負担に関する「甲乙協議」の言葉は、「児童館の基本協定書」にはありません。

2つ目は、「3万円を目安」との定め（表現）は、こども園の基本協定書にも、児童館の基本協定書にもありません。

3つ目は、3万円という数字は、こども園の基本協定書には出てきません。児童館の基本協定書にだけ出て来ます。

例えば、「乙の見積もりによる1件3万円（消費税を含む）以上の修繕については、甲が自己の負担と責任において実施する。

「乙の見積もりによる1件3万円（消費税を含む）未満の修繕については、・・・乙の責任において実施する。

4つ目。（1つ目の続き）

改築や改修等の経費負担に関する「甲乙協議」の言葉は、リズム学園との基本協定書にありますが、その内容は、「大規模な改築や改修等の経費負担は、甲乙の協議のうへ、定める。」となっております。

この時の「協議を始める前提」には、通常。

- ①修繕場所の確認。
- ②欠損の原因と責任の所在の確認と責任分担の確認。
- ③修繕費用の見積もりと工事期間の確認
- ④甲、乙の経費負担の協議

が、あります。

町長の説明・答弁は、間違った断片知識が乱雑に飛び交い、それに従って結論を導きます。論理的に一貫しておらず、結果的には、暴論が、多弁の海の中に押し込められ、整理するのに、かなり時間を要します。

それは、考え方の違いではなく、間違っただ断片的な知識を一気に話し続けているために、本人も混乱を来し修正と整理が追いつかないのです。

そんなことで、私も、町長の発言の間違い部分を、一つ一つ修正、指摘するのはやめて、それぞれの協定書に記載されていることのみ書き、明らかな間違いを、裁判所に判断して頂くつもりです。

さて、肝心の床の修理代金の支払いですが、児童館の基本協定を「参酌」して、言うならば、本件の床修繕費374万円の支払が、児童館の基本協定の条文を「参酌」しての支払ったと推測しているが、他方、関連する指摘の中で、「払っていない」などと回答しているが、それならば、それはそれとして、書類上、明らかにすべきと考える。

どちらの「協定書」に従って、支払ったのか。依然、霧の中だから。