

住民訴訟と訴訟費用原告住民負担判決

弁護士 井上善雄

本稿は、テーマにあるように住民訴訟における裁判所の訴訟費用の負担について近時、住民側にその多大な負担が求められる実態からそのあり方を考えるものである。

1、訴訟費用とその負担の「建前」

訴訟費用は、実務上提訴、控訴、上告など裁判所への貼用印紙納付（当事者が裁判を求める（受ける）にあたっての手数料）と郵券を中心に考えられてきた。しかし、法律上は訴訟参加者を含む当事者が書面作成、証拠提出と手続（書証、人証、鑑定記録の取寄 etc）までの様々な費用が裁判所の定める基準で訴訟費用となるため、事案によってはその額も大きくなり、その負担も裁判の当事者にとって重大な問題となりうる。

訴訟救助の制度も当面する貼用印紙等の負担軽減ではあっても当事者、弁護士の自らの主張、立証活動についての援助にならず、最終的に判決の結果で、その「救助」分の負担が命じられる事になり得るので、十分な「救助」ではない。特に経済的弱者にとっては訴訟費用と専門的な知識を要する弁護士や鑑定人等の費用負担は重く、裁判を受ける権利への「壁」となっている。法律扶助制度の改善、充実は弁護士会等の努力で続けられているが、これも法的救済をうけた経済的利益から償還される原則である。

刑事訴訟の下では、犯罪の被疑者、被告人への刑事弁護が公費の国選弁護人によって、一定、なされるが、民事訴訟で、国民の裁判を受ける権利については、公費負担の弁護制度はない。民事訴訟では対等な互換性のある当事者が自己の争訟活動の負担は自らなし、「民事訴訟費用等による関係する法律」により、裁判によって救済（回復、予防される）経済的利益の程度に応じた手数料たる納付等を定める。

国民一人一人の裁判を受ける権利を現実に確保する視点を踏まえると当事者の国へ支払う訴訟費用は最小限にするというのが望まれる。この点、一般民事訴訟では、主として金銭評価できる経済的利益の多寡によって段階的に定められる手数料としての印紙と郵券その他の費用納付が求められる。これらと当事者の作成する書面作成や裁判に要した費用等が形式的、外形的に訴訟費用として一定評価される。終局判決での訴訟費用負担を命ずる判決に基づき、この訴訟費用は、判決確定後の「訴訟費用確定処分申立」を経て、決定され、全部又は一部の負担が当事者に執行することになるのである。

一般市民の多くには、この訴訟費用は弁護士費用を含むと誤解している者もいるが、訴訟費用は、「民事訴訟費用等に関する法律」によって定められて

いる。裁判所に提訴する際の貼用印紙費用と裁判所の使う郵送のための切手代、証人の出廷費用（最小限の日当、交通費）、準備書面作成の費用計算、鑑定費用等になる。通常の民事裁判では争訟により当事者の得られる利益があり、それが考慮されると必ずしも多額ではない。

一般民事訴訟では、仮に1億円の支払いを求める訴えは、提訴時に手数料として32万円の印紙貼付、1審敗訴者が控訴する場合は、その1.5倍、上告する場合は2倍の印紙貼付が求められる。

2、「裁判を受ける権利」と住民訴訟

日本では「裁判を受ける権利が何人にも認められている」（憲法32条）が「当事者が訴訟の目的たる権利関係について裁判所の判断を求める法律上の利益を有する事を前提として本案の裁判を受ける権利を保障したものであって、右利益の有無にかかわらず、常に本案につき裁判を受ける権利を保障したのではない」とされる（最高裁昭35.12.7）。この「法律上の利益」は、個人の権利義務関係を原則とし、行政機関の処分や行為については、法律に定めるところに一任されているとされ、行政事件訴訟に定める訴えや地方自治法といった個別の法律の定める訴えの類型でしか裁判所は訴えの利益を認めて来なかった。行政裁判の狭き門は、国民の長い闘いによって少しずつ「訴えの利益」を広く解されて来たが、なお、「狭き門」であることは変わらない。

行政裁判は、国、自治体が国民に対し、その負託に応える使命を果たしているかをその負託の相手方となる国民や住民に合理性をもって正当に説明する機会と責務を与え、国民や住民の権利の存否と範囲、伸張について司法的判断をなすところにある。裁判は一般には、その既判力は通常はその当事者にしか及ばないとされるが行政裁判は広く市民にも影響を及ぼす。行政処分や行政庁の不作为の不法不当な事実と不利益の是正を求める裁判はその判断尺度をもってその後の訴えの利益や利益較量の判断の基準にもなっていく。

さて、現行の住民訴訟は、戦後、地方自治法（以下法という）の制定により生まれた。住民訴訟は地方自治体の行財政をめぐる、その違法な行為によって、自治体の損失阻止や損害の回復について、直接住民に訴えの権利を認めたものである。

原告になる者が当該自治体の住民（住民票の有する）で、行政行為が直接、その者に利害をどう及ぼすかは考慮を要せず、いわゆる行財政行為（公金の支出、財産の取得、管理、処分、契約の締結、履行、債務の負担、これらを実務上「財務会計行為」と呼ぶ）の違法（不当性については、監査請求はできるが、住民訴訟はできない）を理由として ①差止 ②当該行為の取消、無効確認 ③怠る事実の違法確認 ④当該職員又は怠る事実の相手方への損害賠償、不当利得の返還をすることを求める、といった4類型の住民訴訟を

認める（法424条の2）。

住民訴訟は、子供や法人にも訴えの利益を認めるが、それはその地域にいる「住民」に対し、適法で有効的、効果的、経済的な行政が必要だという、今日でいう説明責任の考え方に添う。

この点、当該自治体への納税者であっても住民票がなければ訴える資格を認めないと、現行法は解釈されているが、自治体の負担の説明責任にとっては不十分である。（例えば、固定資産税の納付通知に不満があれば、その者に不服申立から抗告訴訟まで可能だが、隣人の固定資産税の公平な徴収を怠っていても、納税者として住民でなければその不公平を理由に訴えをすることはできない。）

住民訴訟は、対象を法解釈上、「財務会計行為」に限られてはいるが、本来、広く行政の適法性を問う道を与える道を開いているのである。

住民訴訟は、まず、住民監査請求の経由が要件とされ、住民監査請求が財務会計行為があった日から1年間という制約（但し、正当な理由があるときはこの限りでない）もある。そして、財務会計行為の不当な場合だけでは訴えの要件がないとされる。法の不備や違法性と不当性の区別が明白でない、いわゆる裁量権の逸脱の違法性をめぐる解釈の幅が広いこと等もあって、その判断は訴えてみなければわからないこともある。このように、住民訴訟には高いハードルがある。

住民訴訟の遂行に要する原告側の負担は重いのが現実である。今日、情報公開法、条例により、事実関係の把握は一定前進したとはいえ、なお、困難である。勝訴によって自己の経済的利益を得られず、勝訴利益は自治体全体の利益となる一方で住民には多大なボランティア、自己犠牲を伴うのである。職員措置請求書等様式まで厳しく要求し、要件記載を厳密に求め、内容について審査なしに却下する監査委員もいる。現状は、監査請求書作成と証明資料の添付から専門的知識も要する。加えて監査の結果の通知から30日以内に提訴することが要件とされる住民訴訟では「違法性の根拠」を具体的に書くように要求される。これも一般人の本人訴訟を困難ならしめてきた。住民訴訟では、現実には法的扶助制度も適用されず提訴をより困難としてきた。勝訴が確定した場合には、弁護士報酬費用の範囲内で「相当額」を住民が自治体に請求できる道があるが（法242条の2第12項）、被告となる自治体の長は公費で弁護士費用を出して最高裁まで闘い続けることができるのに対し、住民は勝訴を確定させるまで、現実には長く困難な裁判を維持するため訴訟費用を負担し、自ら委任した弁護士の報酬、費用を支払い続けることは困難であった。そのため、住民訴訟は長年、その活動の政治的、行政的意義を理解した上で ①奉仕ないしボランティア精神の高い経済負担に耐え得る

住民 ②自ら裁判を行える専門的能力のある住民 ③裁判維持に要する費用や報酬を要求せず、または、勝訴の場合に限り事実上後払いにしてくる弁護士の助力に委ねられていたのである。

このため、1980年代以前は、弁護士のような職業人、自治体の議員、政党人又は政治家、社会活動家といった人々が住民訴訟の原告となって支えられていたのが実態である。1980年代以降の市民オンブズマンの運動により、報酬を求めず、実費レベルのプロボノ型弁護士が全国で活動を広げた。それでも住民監査と住民訴訟への無理解や反感は自治体（首長、職員）から議員にも強かった。住民訴訟は「違法性」「不当性」があると指摘される首長以下職員、企業、個人からはもちろん新法の下で相手方となる被告の行政の長からも疎まれることが多い。一般住民も司法(当局)の無理解、冷たさの下で「裁判沙汰」と怖れる感情が強い。わざわざ自ら「志願」する住民訴訟は、逆に少数者、あるいは「天の邪鬼」と誤解されてか「変人」扱いすらされてきた。住民は勝訴を重ね、ようやくマスコミ、メディア、で注目され評価されるのである。

住民訴訟で住民が勝訴することは、その前置手続の監査委員の決定の「非」と「誤り」を認定した事に他ならない。それでも自治体OBや与党議員で構成された監査委員は、監査請求による自治体行政の是正措置への窓口を狭くして、なお消極的である。

住民には住民訴訟提起の権利を公共の福祉のために利用する責任があるが、公共の福祉に反しない限り、裁判所を含む国政の上で最大の尊重を必要とされる。この点、公共の利益そのものが争点の対象となる住民訴訟では双方の当事者も裁判所も実質審理による公共の利益を求める制度の有効化に向けてその責務を果たすべきである。極端な濫訴がない訳ではないが、今日、住民訴訟では、少なくとも行財政の違法、不当性が指摘されており、それが違法とまでいえるかについて判断が別れるレベルに達している。例えば、公費支出が私的流用とまで断ずる資料はないとしても、使用目的に虚偽の疑いや正当な手続や必要な支出としての証明がない（今日でいう「説明責任」の果たせていないもの）が対象となっているのである。近時、監査請求や住民訴訟の対象となることの多い議員の政務調査費の中には、私的流用のレベルのもので監査請求によって返還されるなどで済まされ、刑事上の責任や損害金付加した賠償まで問われずに済まされているものがある。そして、正当な政務調査費としての説明度の低いものが多い。

説明責任が果たされず、公費支出としての疑問が残るものはこれ自体不当である。これが住民訴訟で違法といえるか否かはやってみないと判らないものが多いのである。また、裁量権の逸脱という評価に関しては、いわば灰色

についての白黒判断というものばかりである。

住民訴訟は、環境訴訟、公害被害訴訟など人権裁判と同じく住民の挑戦によってしか開かない「箱」である。ガラス張りにして外から見えるような説明責任のない適法な行財政と国民の税の使途は公共の利益が果たされているかどうかについて本来追及が必要なのである。いわば、一般民事裁判、公害訴訟等での公正、公平な救済というレベル以上にその提訴には積極的意義が認められる。

このような住民訴訟制度における提訴事件と国民が個人の利益を求める互換性のある民事訴訟の当事者の事件と同様に訴訟費用を考えることはスタートから誤っている。

3、近時、住民訴訟の敗訴者負担判決をめぐる動向

住民訴訟は抗告訴訟や当事者訴訟とは異なる民衆訴訟（行政事件訴訟法42条）とされ、行政訴訟の一つである。そして、全国の地方裁判所の合議事件とされ、行政専門部が設けられる大都市の地方裁判所ではその専門部に配属される。そして、住民訴訟には、行政事件訴訟法上の抗告訴訟（取消訴訟、無効確認訴訟等）当事者訴訟の規定の準用の外、行政訴訟法7条、35条により、その審理、判断は民事訴訟法による「民事訴訟の例による」とされる。かくて、住民訴訟についても民事訴訟法のルールが適用される。

このため、住民訴訟も原告が自らの利益を求める訴えと同視され、民事訴訟における敗訴者負担の原則が単純に適用されてきた。これが実は大変な不正義を生む原因になっている。

その一つが、原告住民の訴えの却下又は棄却の際の「訴訟費用は被告の負担とする」との判決である。

しかし、住民訴訟では、被告に1億円の支払いを自治体に支払うように求めた旧法の住民訴訟でも、首長に1億円の支払いを請求するように作為を求める改正された住民訴訟でも、訴状の手数料は「算定不能」とされ、160万円の訴えと同視され1.3万円の貼用印紙が求められる。

従って、住民訴訟で原告が敗訴となっても既に納入、費消した印紙代、郵券等の訴訟費用は返らないが、それだけでは負担はそう大きくない。むしろ、弁護士に依頼した場合の費用の負担が多かった。

実は、弁護士の担当する多くの一般民事訴訟では、訴訟費用について、勝訴金員以外に勝訴者が訴訟費用の確定手続をとって相手方に請求することは少なかった。徹底した印紙代等の訴訟費用負担の清算を求めることについて弁護士は、その手続の手間、コストや実益を考えてこだわらず、勝訴当事者が相手方への感情のしこりを残したり、不公平感の強い場合は、訴訟費用の確定を求め、相手方に請求したが、これ以外は、その手続をとらなかったこ

とが多いからである。

行政訴訟でも当事者が勝訴すると、準備書面作成費用など含めて「訴訟費用額確定処分」をとって請求することも可能である。しかし、実際に回収するコストに対し、その手間、時間を考えて請求手続をしないのが「慣例化」していた（30年以上住民訴訟を担当している私自身の経験からいうと敗訴した住民訴訟も少なくないが、民訴訴訟費用の負担請求を求められたことはない。逆に、勝訴、一部勝訴でも貼用印紙費用その他の訴訟費用の負担を被告側に求めたこともなかった）。

それが近年、市民オンブズオンブズグループなど継続的な活動に対し、反発した行政の長や非難された議会や与党議員らの声もあってか、その訴訟費用の負担を市民に求める挙に出るものが生まれてきた。確かに法的には訴訟費用の負担も原告敗訴負担の確定判決となると敗訴原告住民が負担すべきで、応訴のために負担をした訴訟費用を自治体が放置すべきでないという理由も生じる。

(1)、青森県弘前市長は、平成22年4月19日、訴訟費用額確定処分申立ての請求をした。この住民訴訟は、弘前市発注の除雪業務委託の談合事件での損害賠償を求める訴えであった。平成20年11月14日、青森地裁は原告住民が勝訴した。しかし、平成22年2月25日控訴審仙台高裁で逆転敗訴し、確定した。この裁判中に裁判での入札の問題点に対し、弘前市の行政も改善し、除雪の入札結果も落札率が改善されていた。

この弘前市長の訴訟費用負担を原告住民に求める請求には、北海道、東北地域の市民オンブズマングループからの抗議と全国大会での抗議アピールへの動きが伝わり、弘前市長は「私の任期中は請求をしない」という記者会見をした。この問題は、まだ課題の先送りであって、終局解決ではない。

(2)、兵庫県宝塚市の住民訴訟の勤勉手当等返還請求事件で、神戸地裁、大阪高裁、最高裁と敗訴した原告住民に対し、宝塚市長は、平成21年12月17日付訴訟告知費用を含む訴訟費用の確定を求める等として264万円に及ぶ「訴訟費用額確定処分申立」をした。この決定には、原告住民側の弁護士は神戸地裁に異議申立をしている。この事案は、神戸地裁では平成21年2月13日、本件勤務評定のないまま本件勤勉手当、昇給手当等は地方公務員法40条1項の趣旨に反して違法とし、支給の条例と規則にさえ反するとした上で支給を受けたものは不当利得になるとしつつ、市長が従前の取扱いを急変させ、不当利得請求することは信義則に反し許されないと解するのが正当であるとして、請求を棄却したものであった。そして、平成21年8月5日大阪高裁判決では、この支給は裁量権の範囲内として、違法ではないと控訴を棄却し、上告審も受理しなかった。神戸地裁の判旨では、支給の違法

確認の訴えなら主文上も勝訴しうる判決になる。そして、高裁は「裁量権の範囲内」というマジックワードに「逃げた」ともいえる判決である。いわば長年の法定勤務評価をしない、実質は違法ないし不当な支給慣例を追認したもので、住民が違法不当と評価して訴えるのは相当な事案である。そして、本件では、住民訴訟旧法が直接不当利得を得た者への訴えであったのに、新法により、市長が職員に不当利得の返還を求めることを求め、職員らに「訴訟告知」をするという制度に変えたため、市長が支給をした相手の職員への訴訟告知に多額の費用を要したことが訴訟費用の負担を増やすことになった。この訴えは、歴代の市長や議会当局のいわば「怠慢」が原因であり、不明朗な給与支給を続けてきた首長と職員の側にこそ、本訴の訴訟費用を負担させるのが社会的に公平で妥当な事案であろう。なのに、勇気を出して是正を求めた原告を敗訴させたばかりか、その「しっぺ返し」の請求をしようという行動は宝塚市長がとるべきパーフェクトなコンプライアンスとはとてもいえない。この決着もまだみていないが、市民オンブズマン活動への「攻撃」であり、住民訴訟に立つ市民を押さえ込もうというものとしか視られない。

(3)、枚方市の非常勤職員への給与条例主義違反の特別報酬住民訴訟でも問題のある判断があった。平成15年以来の法定外特別報酬について、損害賠償ないし不当利得を求めた件で、平成20年10月31日大阪地裁判決は条例違反として、市民らにその損害や返還を命じた。ところが、平成22年9月17日控訴審大阪高裁判決は、逆に給与条例主義をゆるやかに解釈して違反しないとした。そこでは法律解釈も分かれていたので、結果として違法であっても公務員には過失がないという論理も展開されている。

このような1審は違法として賠償を命じ、2審は法条例をゆるやかに解し、過失までないと理で救う事案でも特別報酬を得た補助参加人の訴訟費用も全ての訴訟費用を原告住民の負担としている。このため補助参加人の一部が原告に請求するため訴訟費用の確定手続をとったというケースが生じた。このままではこれも原告住民に不当な費用負担をさせられることになる。

(4)、大東市の互助会補助金返還請求事件がある。平成20年1月17日大阪地裁は、原告敗訴となったが、平成20年10月30日の大阪高裁では補給金は違法と勝訴した。しかし、最高裁は、2010年3月25日再逆転判決で、1、2審を訴訟費用を含め、原告の費用負担とした。しかし、実は、この敗訴は、提訴後に互助会と市の代理人が参加した互助会の代理人が長年の補給金を一部返金したことについて住民訴訟の対象となった最終年分の補給金への返済として扱うという弁済充当合意をしたという理由による敗訴である。補給金の支給が正当であったことを認めたものではない。大阪府下の茨木市をのぞく事件でも提訴後の弁済充当合意で、原告を敗訴させて訴訟費

用を原告負担としており、これらの裁判で裁判所は全くずさんな訴訟費用負担判決をしていることになる。この茨木市事件判決で住民勝訴確定後、住民敗訴、市長側勝訴した事案も含め、補給金の返還手続が実務上とられた。訴訟費用につき敗訴住民への請求手続は今のところとられていない。

(5)、同様に、民事訴訟法62条を正面から無視する判決もある。大東市の一時金支給判決で、平成20年8月7日1審大阪地裁で勝訴した事案が1審後、議会の債権放棄決議で平成21年3月26日逆転敗訴し、1、2審共、訴訟費用が原告負担とされた事案がある。これは、高裁で裁判所が被告側の市長や職員に一定金を支払うよう和解を勧めていた時の議会決議による逆転全面敗訴判決であった。(これについては上告中)。これは、原告住民はいわば後出しジャンケンならぬ「後出し市長応援団議会の議決」に負け、その裁判費用を負担させられる判決結果になっている。原告が金員支払いを求めた訴訟提起後、弁済をした被告が勝訴判決を求めた場合と同様、これは62条により、被告に訴訟費用の負担を命ずる判決をすることが正当な事案にあたる。

(6)、平成17年提訴した茨木市臨時職員への一時金支給事件で平成20年1月30日大阪地裁、平成20年9月5日大阪高裁で勝訴した事件で、最高裁は条例のない支給は違法だが、長年この支給が続いて来たし、被告市長に違法支給の故意過失責任はないという判決を2010年9月10日に出している。これは、いわば「赤信号だが皆で渡れば過失なし」という判決である。このような裁判は客観的には違法でも市長の甘い主観によって責任を否定したに過ぎず、争いの中心が客観的な違法性を中心に争われたことからすれば、訴訟費用の全てを市の負担としてよい事案だが、1、2審を含めて訴訟費用は原告住民の負担とされた。この件では、訴訟費用の確定請求をされていないが、最高裁レベルでもこの点についても全く無理解な訴訟費用負担判決があったことになる。この件は訴訟費用確定手続はとられていない。

(7)、住民訴訟ではないが、これに関しての請求異議訴訟で、神戸地裁の平成21年9月30日の判決がある。

全国の焼却炉談合住民訴訟で、平成12年当時から原告住民が最高裁まで勝訴を確定させ、談合企業に数億円から数十億の損害賠償を自治体にするよう命じた判決は有名である。旧法の住民訴訟で原告住民は、談合企業を直接訴える方式の下であったが、平成21年4月23日、神戸市民の原告らは、談合による損害金として川崎重工業に、神戸市に16億3770万円余と利息を支払え(計22億円余)の判決を得た。

後にわかったことだが、平成19年10月30日の大阪高裁判決について最高裁へ上告し、争い続けている一方で、川崎重工業は、低金利時代に年5%

の利息の支払いのリスクを恐れ、上告審で勝訴すれば返してもらおうと条件をつけ、神戸市に仮払いを通知していた。神戸市は、その条件と仮に返金を受けた場合には焼却炉建設費用が国の補助金を受けて建設したものであり、一定金を国に返還すべきところ、その未確定段階での処理を決めかねて、受領についての判断をできずにいたところ、川崎重工業は受領拒絶したとして、平成19年12月12日、神戸法務局の担当職員と相談した金額を供託していた。平成21年4月23日、最高裁判決後の平成21年5月22日、神戸市は、この供託金を受領していた。しかし、原告住民には上告審中はもとよりその後も川崎重工業からも神戸市からも供託や弁済の事実の通知はなかった。原告でない地元のオンブズマンの情報公開請求により供託と受領を知らされた住民側の弁護士だった筆者が、川崎重工業の弁護士だった者に供託の不当性や確定判決と神戸市受領額の差を指摘したところ、川崎重工業が住民訴訟判決全体について神戸市と原告住民を被告として請求異議訴訟を提起した。

争点は、最高裁で確定した元金16億円余や遅延損害金（総額22億円余の金員）全てではなく、第1次的には、神戸市受領分を除く供託条件をめぐる1億円余の差額で、第2次的には、供託の遅延利息計算が裁判所の採用する計算と異なることで生じる11万円余の差額であった。2010年9月30日の神戸地裁判決は、全ての請求認容と430万円の印紙代を含む訴訟費用の全額を敗訴者住民と神戸市に負担を命じた。神戸地裁は、請求異議訴訟請求における住民訴訟判決の実質、不可分説に立っており、遅延損害金の計算はどちらの計算方法をとってもよいという無定見なものであった。被告とされた神戸市は控訴せず確定したが、被告とされた住民に、供託と受領関係について知らされず、加えて争いのない部分も含めて争訟された結果、印紙代430万円を含む訴訟費用というとんでもない負担を命じられたことになる。そのため、現在、住民は争い部分を明確にして控訴し、訴訟救助を求め争っている。

(8)、これらのケースをみると、裁判所の判決には、いずれも住民訴訟についての無理解がある。民事訴訟法61条は、訴訟費用の敗訴者負担の原則を定める。しかし、例外がある。62条は、「裁判所は事情により、勝訴の当事者に、権利の伸張者もしくは防御に必要、必要でない行為によって生じた訴訟費用又は行為の時における訴訟の程度において相手方の権利の伸張若しくは防御に必要であった行為によって生じた訴訟費用の全部又は一部を原告に負担させることができる」と定めている。63条は、訴訟遅延させた場合、64条は一部敗訴の場合の配慮を定め、65条は共同訴訟の場合の負担、66条は補助参加の場合の負担を定め、67条で訴訟費用負担の裁判を定める。

このように、地裁、高裁は判決において、審理の実態に則して訴訟費用の負担判決をすべきなのに、最終の主文勝訴比率のみでの負担判決が横行しているのである。

筆者は、非公開決定に取消しを求めた情報公開請求訴訟で訴訟後の時間を引きのばしただけで公開に転じ、公開をした裁判で「原告（請求者）の請求は棄却する、訴訟費用は被告（市）の負担とする」との判決を得た。この件では、別訴で慰謝料まで勝訴した。

しかし、住民が、敗訴することを想定、予知して訴訟費用の負担について、特別に主張することは、一般には少ない。そこで、裁判所が原告住民の訴えの実質的相当性、妥当性を配慮しないと、とんでもない訴訟費用を命じられることになる。神戸市の請求異議訴訟の裁判所は、川崎重工業の執行停止申立について、被告となる側の何の事情聴取もなく、全て、仮に執行停止の判断を示していた同じ裁判所構成体で請求異議の不可分に疑いを持たない裁判であったためか、被告住民が争点分の区別や訴訟費用負担についての主張をしたが判断理由を全く示さなかった。

住民が得た請求異議の対象となった主文は、算定不能で、印紙代の敗訴者費用負担は160万円印紙代と、最高裁まで含めて貼用印紙は1.3万×4.5=5.85万円である。ところが、請求異議では1審で430万円（もし、この計算でいくと最高裁まで1935万円）という印紙代を含む訴訟費用が住民の負担となりうる。こんな裁判官の無配慮というか無神経さに深い失望と怒りさえ覚えざるを得ない。62条の「無益な攻撃防御が」原告にあったことを考えていないのである。

弘前事件の場合も、被告市長が1審判決を受けて、入札改善をしながら控訴し、多大な訴訟費用と弁護士費用も投じたものである。住民訴訟に勝訴することによって、結局、弘前市としては、勝訴により自己への損害の回復がされないようにするという「矛盾」を持ちつつ、過去の職員の入札処理を合理化したに過ぎないのであれば、控訴審判決自体、1審と同様に被告市長に訴訟費用負担判決をしてよい事案であったといえる。

62条の規定は、解説書では訴えに対し、訴えが不必要な場合や争訟中に相殺主張した事案について検討している例が多い。この通説的解釈では（4）（5）（6）の事案は、もちろん訴訟費用は被告行政側の負担として然るべきである。しかし、他の住民訴訟においては、さらに原告住民敗訴でも住民原告について違法と訴えた相当の事情を考えるべきである。宝塚市が法定の勤務評定のない勤務手当や昇給支給をしていたことは、その不法性を信じた住民の訴えは正当であり、そもそも争訟の結果は、歴代の宝塚市長、職員側に責任があるといえる。高裁判決も裁量権範囲内というも、法の定めをないが

しろにした不当な慣習の問題について、納税者である住民の訴えたことが不当ということはできない。法の定めルールにはずれた行為が裁量権の範囲内であったとしても、訴訟費用は被告市長側の負担とすべき事案である。

4、展望と方針

以上をみると、一部最高裁まで訴訟費用の負担につき、民事訴訟法62条の定めるルールにさえ反する判断をしていることになる。これらは、多くの場合は、訴訟費用が少額でどちらになっても大したことはないという甘い考えがある。そもそも貼用印紙の決定などは書記官まかせで、慣例上の実務からする敗訴者に訴訟費用の負担をさせるという形式主義判決であるためだろう。筆者のように、敗訴を前提にして訴訟費用の負担だけ勝訴判決を勝ち取ることは、これまであまり取り組まれなかったと思われる。

訴訟費用の敗訴に一定負担とするか、勝訴者に一部又は全部負担させることは裁判所の裁量に任されているという明治35年1月25日の大審院判決があるが、全くフリーハンドとすることは妥当でないというのが通説である（コンメンタール民事訴訟法Ⅱ第2版日本評論社23頁外）。一般民事訴訟法の解釈、運用でさえ改善できるのにこれをしない裁判所の判断に対し住民は闘わねばならない。

行政事件で行政処分の違法を確定しながら行訴法31条により、請求を棄却するいわゆる「事情判決」の場合は、被告行政庁側に全ての訴訟費用の負担を命じるのが相当であるというのが判例、学説である。訴えの正当化は認めるも、事後的に回復されたような場合と同様事案正当化されたと考えて請求を棄却したり、又は、例えば訴えの正当性は認めるも監査請求について一年の期間制限の解釈が分かれており、結局、請求を却下するという場合には、訴訟費用は被告行政庁に負担させることが妥当である。住民訴訟により、行政庁が従前の措置を改めたり、立法的解決をとって改めるものであれば住民訴訟の提起理由の全部又は一部の正当性を認めるものと同様であろう。また、行政処分の客観的状況が違法というなら主観的事情で棄却するというのも事情判決と同様、その是正は必要であることになり、訴えの正当性を認めていることに他ならない。自治体が、例えば、給与法令主義に反して明確な処理をしないで、あいまいな処理を続けていることも不当であり、その是正が必要なら住民訴訟は訴えについて正当だったといえる。

今や裁量権は自由裁量ではなく、行政の「説明責任」を伴う裁量権という考えにならねばならない。この点、行政の説明責任が不十分であれば、少なくとも訴訟費用の一部は被告に負わせるべきであろう。また、「訴訟費用は各自の負担とする」という判断もあり得よう。

なお、訴訟費用の負担に対する控訴上告の制限（民訴法282条、313

条、331条)については、立法的にも問題がある。なぜなら、原告が金員の支払いを求めて訴えを提起したあと、被告が全額支払って、棄却を求めた判決に裁判所が原告の請求を棄却し、うっかり訴訟費用は原告の負担とすると判決すれば、訴訟費用分は、原告の損害となってしまう。このような場合は、あえて本案について控訴するしか外なくなるが、最高裁の29年1月28日判決は、本案の控訴の理由がない時は訴訟費用の裁判に対する不服の申立も許されないとする(ならば、この不正義は民訴法338条1項98号の再審でも糺したところだが)。

一般の民事訴訟でも裁判所の訴訟費用の負担判決は62条以下が考慮されねば困るが、特に、行政訴訟では行政に糺すべき点が少しでもあれば訴訟費用は行政側に相応の負担を求めるべきである。

要は、訴訟費用負担の裁判所の法解釈の無配慮、無理解の判決が直接原因であるが、そもそも住民訴訟のような公益追及型民衆訴訟にこんなズサンな判断を許さないような立法的解決も必要であろう。

そのために、まず、マスコミメディアを含めてこんな不条理な判決はおかしいという世論を形成することが必要と思える。

住民訴訟(行政訴訟)は、封建時代の年貢値下げを求める百姓一揆と同様に考え、仮にその「理」は一定受け入れられても、訴えをしたこと自体が不必要、認められないと「結論」を出し、首謀者(原告)は、死刑にならぬとも「報い」として訴訟費用負担という「罰」を命ずるという司法になれば「裁判を受ける権利」は損なわれ、司法に正義を求める勇者(市民)をなくすことになるだろう。

(2011. 1. 20)