

主 文

- 1 原判決主文第2, 3項を次のとおり変更する。
- 2 被控訴人らは、控訴人に対し、連帶して84万0094円を支払え。
- 3 訴訟費用は、第1, 2審を通じて、全部被控訴人らの負担とする。
- 4 本判決は、第2項に限り、仮に執行することができる。

事実及び理由

第1 控訴の趣旨

主文と同旨

第2 事案の概要

1 本件は、

- (1) 別紙物件目録記載の家屋（以下「本件市営住宅」という。）を所有して管理する控訴人が、
ア 本件市営住宅の賃借人である被控訴人Aに対し、
（ア） 使用料不払を理由に賃貸借契約が解除されたとして、賃貸借契約終了に基づく、本件市営住宅の明渡しと、
（イ） 滞納使用料及び解除後の使用料相当損害金の支払を、
イ 連帯保証人である被控訴人Bに対し、ア(イ)の支払を各請求したところ、
- (2) 原審が、控訴人の請求のうち、(1)ア(ア)の明渡し並びにア(イ)及びイのうち滞納使用料全額の支払を認容したものの、解除後の使用料相当損害金については、同損害金の額を定める北九州市営住宅条例（以下「本件条例」という。）40条4項（甲3）の規定が、公営住宅法（以下「法」という。）47条の委任の範囲を逸脱した違法なものであり無効であるとして、一部を棄却したので、
- (3) 控訴人が、敗訴部分を不服として控訴した事案である。

なお、当審係属中、被控訴人Aが、平成16年5月6日、仮執行の宣言を付した原判決を債務名義とする強制執行により本件市営住宅を明け渡したとして、控訴人は、(1)ア(イ)及びイについて、同明渡日までの使用料相当損害金62万4014円及び滞納使用料21万6080円の合計84万0094円の確定支払請求に変更した。

2 前提事実

当事者間に争いのない事実並びに括弧内掲記の証拠及び弁論の全趣旨によれば、次のとおり認められる。

- (1) 控訴人は、本件市営住宅を所有している。
- (2) 控訴人は、法及び本件条例に基づき、平成13年11月8日、被控訴人Aに対し、次のとおり市営住宅の使用を許可し、賃貸した（以下「本件賃貸借契約」という。）。
ア 使用目的 住宅用
イ 使用料 1か月1万1300円（ただし、平成14年4月分から1か月1万4300円、同15年4月分から1か月1万4100円に改訂）
ウ 支払期限 毎月末日
エ 使用期限 定めなし
オ その他 本件賃貸借契約が解除され、明渡しの請求があった場合は、明渡しの請求のあった日の翌日から明渡しの日までの近傍同種の住宅の家賃（法施行令3条）の2倍に相当する額の損害を賠償しなければならない。
その他の本件条例及び同施行規則並びにこれに基づく指示を遵守すること。
- (3) 被控訴人Bは、平成13年11月8日、本件賃貸借契約における被控訴人Aの一切の債務につき連帯保証した。
- (4) 被控訴人らは、控訴人の再三にわたる請求にもかかわらず、平成14年3月分、同14年6月分から同15年8月分までの使用料合計22万4800円（11,300円+14,300円×10月+14,100円×5月=224,800円）を納入しなかった（甲6）。
- (5) 控訴人は、被控訴人Aに対し、平成15年9月8日、(4)の滞納使用料22万4800円を納入指定期限（当該通知が到達した日の翌日から14

日以内)までに納入しないときは、法32条及び本件条例40条の規定により、本件賃貸借契約を解除し、明渡しを請求する旨の通知をし、同通知は、同月10日到達した(甲1)。

- (6) 同被控訴人は、(5)の納入指定期限までに全額納入をしなかった。
- (7) 同被控訴人は、同15年12月1日、控訴人に対し、使用料として2万円を納入した。
- (8) 同被控訴人は、同16年5月6日、仮執行の宣言を付した原判決を債務名義とする強制執行により、本件市営住宅を明け渡した(甲17、18)。
- (9) 被控訴人らの滞納使用料は、(4)の滞納使用料に、同15年9月1日から同月24日までの滞納使用料を加算し、(7)の2万円を控除した21万6080円(11,300円+14,300円×10月+14,100円×5月+14,100円×24日÷30日-20,000円)である。
- (10) 本件条例は、控訴人は、入居者に対して、入居者が使用料を3月以上滞納したときは、当該公営住宅の明渡しを請求できるものとし(40条1項2号)、同号の規定に該当することにより同項の請求を行ったときは、当該請求を受けた者に対して、請求の日の翌日から当該公営住宅の明渡しを行う日までの期間について、毎月、近傍同種の住宅の家賃の額の2倍に相当する額の金銭を損害賠償金として徴収することができる(同条4項)と定めている(甲3)。
- (11) 平成15年度の近傍同種の住宅の家賃の認定額は、1か月4万2200円である(甲5、13ないし16)。

3 争点及び争点に関する当事者の主張

- (1) 争点
 - 当審における争点は、控訴人が、被控訴人らに対し、本件条例40条4項に基づいて算出された損害賠償金を請求できるか否かであるところ、その前提として、同条例が法に違反し無効なものであるか否かである。
- (2) 控訴人の主張
 - ア(ア) 本件条例は、
 - a 3月以上の使用料滞納を公営住宅の明渡事由とし(40条1項2号)，
 - b 控訴人が、同号該当を理由に明渡請求を行ったときは、同請求の日の翌日から当該公営住宅の明渡しを行う日までの期間について、毎月、近傍同種の住宅の家賃の額の2倍に相当する額の金銭を損害賠償金として徴収することができると定めているところ(同条4項)，
 - c 同項は、債務不履行における損害賠償額の予定に関する規定であり，
 - d 被控訴人らは、同規定の適用を承認したのであるから，
 - (イ) 被控訴人らは、
 - a 明渡しの請求を受けた日の翌日である平成15年9月25日から、本件市営住宅の明渡日である同16年5月6日まで，
 - b 同15年度の近傍同種の住宅の家賃の額である1か月4万2200円の2倍に相当する1か月8万4400円の割合により計算した62万4014円(84,400円÷30日×6日+84,400円×7月+84,400円÷31日×6日=624,014円)の損害賠償金を支払う義務がある。
- イ 原判決は、本件条例40条4項が、法47条による条例への委任の範囲を逸脱した違法な規定であるから法的効力を有しないとして、損害賠償請求の一部を棄却したが、これは、次のとおり、同法の解釈適用を誤ったものである。
 - (ア) 法は、
 - a 32条3項において、同条1項1号の不正入居の場合についてのみ近傍同種の住宅の家賃の額の2倍に相当する額以下の損害賠償を請求できる旨定め，
 - b 使用料滞納の場合など同条1項2号以下の場合については、同条3項のような規定を置いていないが，
 - c これは、同条1項1号の不正入居の場合と同項2号以下の場合と

で、損害賠償額に格差を設けなければならないものとして、同項2号以下の場合の損害賠償額を制限する趣旨ではなく、

- d かえって、同条4項において、同条3項の規定が、同条1項2号以下の場合について、事業主体が損害賠償請求をすることを妨げるものではない旨定めているのであるから、
- e 同条1項2号以下の場合についての損害賠償請求に関する規定を、条例に設けるか否か自体を、各事業主体（地方公共団体）の事情に応じて、その判断に委ねた趣旨であると解釈すべきである。

(1) 本件条例40条4項は、

- a 法の委任（47条）に基づき、(ア)eに相当する債務不履行における損害賠償額の予定に関する規定であり、
- b 被控訴人らが本件条例40条4項の規定の適用を承認したことは、損害賠償額の予定の約定に該当するところ、このように合意した予定額については、民法420条1項によって、裁判所はその額を増減することはできないものとされ、
- c 公序良俗に反するような過大な額を予定した場合にのみ、例外が認められるところ、
- d 控訴人においては、公営住宅への入居を希望する者が極めて多く、しかも応募倍率はますます増加している状況であり、不正入居の場合に限らず、明渡請求を受けた者を速やかに退去させ、公営住宅の入居希望者を入居させる必要に迫られていることから、
- e 控訴人は、使用料滞納など不正入居以外の場合についても、近傍同種の住宅の家賃の額の2倍に相当する額を損害賠償額の予定とすることによって、明渡請求を受けた者の速やかな退去を図ったもので、
- f この判断には合理性があり、地方公共団体に委ねられた判断の権限を適切に行使して制定された規定であるから、

法47条による条例への委任の範囲を逸脱した違法な規定ではない。

(3) 被控訴人らの主張

控訴人の主張は争う。本件賃貸契約における損害賠償額の約定は高額にすぎるので、心情的に納得がいかない。

第3 当裁判所の判断

1 当裁判所は、本件条例40条4項が、法47条による条例への委任の範囲を逸脱した違法な規定であるとは解されないと判断するもので、控訴人の請求は全部認容するのを相当と判断する。その理由は、以下のとおりである。

2 法は、

(1) 国及び地方公共団体が協力して、健康で文化的な生活を営むに足りる住宅を整備し、これを住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で賃貸し、又は転貸することにより、国民生活の安定と社会福祉の増進に寄与することを目的とするものであつて（1条）、

(2) 公営住宅の管理については、第3章で規定するところ、

(3) ア 32条1項は、公営住宅の明渡しを請求できる場合を規定し、イ 同条3項は、同条1項1号に規定する不正入居者に対し、

(ア) 入居した日から請求の日までの期間については、近傍同種の住宅の家賃の額とそれまでに支払を受けた家賃の額との差額に年5分の割合による支払期後の利息を付した額の金銭を、

(イ) 請求の日の翌日から当該公営住宅の明渡しを行う日までの期間については、毎月、近傍同種の住宅の家賃の額の2倍に相当する額以下の金銭を徴収することができる旨規定し、

ウ 同条4項は、同条3項の規定は、同条1項2号から5号までの規定に該当することにより事業主体が当該入居者に損害賠償の請求をすることを妨げるものではない旨規定し、

(4) 47条は、事業主体は、この法律で定めるもののほか、公営住宅の管理について必要な事項を条例で定めなければならないと規定している。

3 本件条例40条は、

(1) 法32条と同趣旨の規定であり、

- ア 同条例40条1項2号は、使用料を3か月以上滞納したときは、明渡しを請求することができる旨、
- イ 同条4項は、アの明渡しの請求を行った場合、請求日の翌日から当該公営住宅の明渡しを行う日までの期間について、毎月、近傍同種の住宅の家賃の額の2倍に相当する額の金銭を損害賠償金として徴収することができる旨を規定している。
- (2) そこで、(1)イの規定が、法47条による条例への委任の範囲を逸脱した違法な規定であると認められるか否かを検討する。
- ア まず、不正入居以外の理由により明渡しの請求を受けた場合について、条例で損害賠償金の額について定めることができるのは、次の理由から明らかである。すなわち、法は、
- (ア) 不正入居者については、明渡しの請求を受けてから明渡しを行う日までの損害賠償金の額を具体的に定めているものの、
- (イ) 使用料滞納等不正入居以外の理由により明渡しの請求を受けた場合の損害賠償金の額については、具体的な定めをしていないが、
- (ウ) 一方、不正入居以外の理由により明渡しの請求を受けた場合の損害賠償を明確に制限した条項はなく、
- (エ) そもそも、当事者は債務の不履行に付き損害賠償の額を予定することができるのであるから（民法420条1項）、
不正入居以外の理由により明渡しの請求を受けた者に対し、損害賠償請求をするか否か、するとしてその額をいくらにするかについては、各地方公共団体の事情に応じて、条例に設けるか否か自体を、その判断に委ねたものと解されるからである。
- イ 次に、使用料滞納により明渡しの請求を受けた者に対し、不正入居者に対する損害賠償金の額の上限と同額の損害賠償金の額を定めたことが、違法であるか否かについて検討する。
- (ア) 法において損害賠償額の予定を定めた趣旨及びその額の意味
- a 法32条1項1号該当の不正入居者について、法は、2(3)イのとおり規定しているところ、同不正入居者は、違法に入居した者であるので、同(ア)のとおり、入居から明渡しの請求を受けるまでの期間について、近傍同種の住宅の家賃の額と支払済みの家賃の額との差額に利息を付して徴収することができる旨定めることで対応していると解されるところ、明渡しの請求を受けてから明渡しを行う日までの損害賠償金については同(イ)のとおり規定している。
- b また、法29条6項は、高額所得者が同条1項に基づき、公営住宅の明渡し請求を受けたにもかかわらず、明渡期限到来後も明け渡さない場合について、近傍同種の住宅の家賃の額の2倍に相当する額を上限とする損害賠償請求ができると規定するが、これは、この規定によって高額所得者の速やかな明渡しの促進を図り、もって、2(1)の法の目的に合致させているものと解される。
- c すなわち、高額所得者に対する損害賠償額の上限が近傍同種の住宅の家賃の額の2倍に相当する額とされるのは、
- i 本来、損害賠償額の予定（民法420条）は、当事者間の契約に基づくものであり、公序良俗に反さない限り、その契約に定められれば足りるはずであり、
- ii 契約内容が、公営住宅法令及び条例等によって定められる公営住宅の使用関係においては、法及び法に基づく条例で規定されれば足り、公序良俗に触れるような著しく高額なものでない限り、許容されるとも解されるが、
- iii 立法によって規律しようとする以上、その立法趣旨に合理性がなければならないと考えられるところ、
- iv 高額所得者が、明渡期限の到来後も公営住宅に居住し続けることによって、本来、公営住宅に入居できたはずの住宅困窮者が入居できなくなってしまうため、新たに公営住宅を建設しなければならず、国及び地方公共団体は、当該建設に要した費用分の支出を余儀なくされ、本来得ることができたはずの費用（機会費用）を失つたことになり、この機会費用はおおむね近傍同種の住宅の家賃と一致するから、

- v 明渡期限後の高額所得者に対しては、当該公営住宅の占有に係る公営住宅の利用の対価相当額と、機会費用に相当する損害賠償を求めることができ、その額は、近傍同種の住宅の家賃の額の2倍に相当する額ということになり（甲7の200頁参照）。
 - vi さらに、明渡期限後も近傍同種の住宅の家賃相当額の損害賠償金しか徴収できないとすれば、明け渡しても明け渡さなくても高額所得者にとって不利益はなく、そうであれば、速やかな明渡しを図ることができず、ひいては法の趣旨に合致しないことになるから、bの規定は、合理性があると解される。
 - d とすると、不正入居者と異なり、本来適法に入居したにもかかわらず、高額所得者になった者についても、明渡期限後の損害賠償金の額の上限を近傍同種の住宅の家賃の2倍の額に相当する額としているのであるから、不正入居者について、同2倍額を上限とする損害賠償金の額を定めたのは、不正入居者に対する懲罰的なものではなく、あくまでも法の趣旨に合致するよう明渡しの促進を図った規定であると解するのが妥当であり、このことは、この立法の趣旨からも肯定されるものである（甲8の58頁、9参照）。
- (イ) 本件条例40条4項の意味
- a 控訴人が、その条例において3(1)イのとおり定めるのは、
 - i 控訴人においては、公営住宅への入居を希望する者が極めて多く、
 - ii しかも、応募倍率はますます増加している状況であり、
 - iii 同条例40条1項1号の不正入居者の場合に限らず、同項2号から5号まで、又は7号該当を理由に、明渡請求を受けた者を速やかに退去させ、
 - iv 公営住宅の入居希望者を入居させる必要に迫られていることから、上記事情を背景に、明渡しの請求を受けた者の速やかなる明渡しの促進を図ろうとしたことも理解できるところである（甲11）。
 - b しかも、(ア)dのとおり、明渡期限後の損害賠償金の額の趣旨は、明渡しの促進を図るというものであり、使用料滞納者を不正入居者と必ずしも別異に扱う必要はなく、各地方公共団体の事情に応じて定めができるというべきである。
 - c このことは、平成8年10月14日（旧）建設省住総発第153号「公営住宅管理標準条例（案）について」（甲10）と題する住宅局長から各都道府県知事あて通知によっても、明らかにされている。
 - d そして、その損害賠償金の額は、不正入居者の場合の損害賠償金の額の上限を上回るものではないのであるから、公序良俗に反するほど高額であると認められるものではない。
- (ウ) したがって、本件条例40条4項は、法の委任の範囲を逸脱した違法な規定であるとは解されない。

4 まとめ

- (1) 以上のとおり、
 - ア 本件条例40条4項が法47条の委任の範囲を逸脱した無効な規定であるとは解されないのであり、
 - イ また、第2の2(2)及び(3)のとおり、被控訴人らは、明渡しの請求を受けた場合には、明渡しを行う日までの期間、近傍同種の住宅の家賃の額の2倍に相当する損害賠償金を支払う旨を承認し、
 - ウ かつ、本件市営住宅の近傍同種の住宅の家賃の額は、第2の2(11)のとおり1か月4万2200円と認められるので、
- (2) 被控訴人らは、控訴人に対し、連帶して、
 - ア 明渡しの請求を受けた日の翌日である平成15年9月25日から明渡しを行った日である同16年5月6日まで、1か月8万4400円の割合による金員62万4014円（計算は、第2の3(2)ア(イ)bのとおり。）、
 - イ 滞納使用料である21万6080円（第2の2(9)参照）の合計84万0094円を支払う義務がある。

(3) 以上によれば、

ア 被控訴人Aに対する本件市営住宅の明渡し（原判決主文第1項）は相
当であり、

イ 控訴人が当審において変更した金員請求も、すべて理由があるから、
これと異なる原判決主文第2、3項は一部不當である。

5 結論

よって、本件控訴は理由があるから、原判決主文第2、3項を4(3)イの
趣旨に従って変更することとして、主文のとおり判決する。

福岡高等裁判所第1民事部

裁判長裁判官 篠 孝 行

裁判官 岸 和 田 羊 一

裁判官 藤 田 光 代

(別紙物件目録省略)