

# 岐阜県庁ぐるみの裏金事件に関する住民監査請求書

(岐阜県職員措置請求書)

## 第1 県庁ぐるみの裏金作りと裏金隠しの発覚

### 1. 事実あるいは経過

2006年7月5日、新聞報道を受け、古田岐阜県知事が県議会において、県庁において裏金が作られ、職員組合に保管されていたことを認めた。

同8月3日に県のプール資金調査チームが自主調査で現職・OBの6900人に聞き取りや書面調査して裏金の事実や経過、額を公表、1994年度は4億6600万円の裏金が1年間に作られたことを明らかにした。同調査データでは、1994(H6)年度一年間だけで4億6600万円の裏金が作られたとまとめられている。

同9月1日、知事の任命した弁護士3人による検討委員会の調査結果の公表でかなり解明された。1995年度以後についてさらに具体的な裏金捻出額を示したものの県警については調査は行わなかった。その報告書では「遅くとも昭和40年代の初めの頃には、既に不正な経理による資金が作られていたことがうかがわれる」と記載され、1992年以降の約19億円(含む利息)の返還を求めた。

### 2. 裏金の費消と裏金隠し

裏金は当該年度中に相当額が消化され、飲食や饞別、一部は備品などに使われたという。

裏金は、県職員組合に持ち込まれた分は飲食・遊興・ゴルフなどに費消され、各課で保管(隠)された分は、飲食・遊興のほか一部は個人的利用して処理したり、焼却や廃棄されたという。

### 3. 隠ぺいの事実

梶原拓前知事は、知事時代は「岐阜県には裏金はない」と表明し続けていたが、同年8月8日に自ら設定した会見において、「1989年(平成元年)知事就任当時は、裏金づくりは半ば公然の秘密となっていた。十分承知していた」と認めた。その認識に加え、1981年度は建設省大臣官房会計課長も務めて国の会計に熟知していたこと、梶原氏が知事就任前の1977年から2年間県企画部長、1985年(昭和60年)からは副知事を務めたことからすれば、1989年の知事就任以前の岐阜県においても裏金作りがなされていたことを十二分に認識していたと断定することに不合理はない。

森元恒雄前副知事も、知事の考えによる隠ぺいを認めている。

### 4. 岐阜県の情報公開における不正隠し

8月3日の調査報告において、岐阜県は1995年(4月)以降は、情報公開条例が施行されたので裏金はない、との立脚点を明らかにした。

しかし、岐阜県の情報公開の実態は、以下のように裏金隠しに徹していたから、この立脚点は誤っている。

(1)1994年10月14日制定1995年4月施行の情報公開条例1995年3月以前に作成した文書は、情報公開条例の対象としなかった。

(2)1998年3月末までは、県の公務員の職氏名はすべて墨塗りであったから、カラ出張の解析など不可能であり、飲食店や料理屋なども墨塗り(当然に参加者も)だったから、飲食関係の調査も不可能だった。当時の梶原知事の指示だったとされている。

(3) 1998年4月以降の情報公開請求に対しても、1998年3月末以前に作成された文書に関しては、なお、公務員氏名も店名等を非公開とする運用を続けた(2004年1月16日の最高裁判決で敗訴の確定するまで)。

(4) 「請求外情報・合算情報という理由での非公開」という条例にない理由をこじつけて、文書の墨塗りを続け、できるだけ情報を隠そうとした(1999年8月提訴、2005年6月14日の最高裁判決で敗訴の確定するまで)。

(5) イベント実行委員会などの請求書領収書、実行委員会の臨時職員手当てや勤務状況などの基礎的文書について、県職員が職務中に作成・取得し保有しているにもかかわらず条例の対象ではないとして「不存在扱い」を続けた(2005年9月13日の最高裁判決で敗訴の確定するまで)(1997年異議申し立て、2005年5月22日提訴)。

## 5. 意図的な「調査せず」という方針

全国的に裏金が社会問題になったときになされた全国市民オンブズマン連絡会議の全国調査のデータ(1997年12月の調査)によれば、「福岡県は約2900人を処分し63億円を返還させ」、「北海道は約1万人を処分し26億5千万円を返還させ」、「青森県は32億円を返還させ」、「秋田県は28億9900万円返還させ」福島県25億余円、埼玉県25億余円、山梨県23億余円などとなっている。

しかし、この時の調査に、岐阜県は「自主調査を行わない」旨を回答した。

## 6. 裏金発見のチャンスはあった

岐阜県は過去に、県庁全体の裏金を認識する機会が公式に何度もあった。

(1) 1997年2月のイベント実行委員会の裏金づくり

(2) 2000年6月の衛生専門学校での裏金づくり

(3) 2001年3月の中山間地農業試験場の裏金づくり

しかし、これらの発覚時、全庁調査を実施しなかった。「見ないようにする」という悪意に満ちた思惑に基づくものであるのは明白である。

(1)の関連： 情報公開訴訟 名古屋高等裁判所に保管して争点文書の写真を提出しながら、判決確定後になって初めて「一部を紛失」したことを明らかにした。

(2)の関連： 住民訴訟「岐阜地裁平成12年(行ウ)21号」の2002年6月17日の和解書で「(3)被告岐阜県知事は、今後二度とこのようなことのないよう適正執行に努めるべきことを確認する」とされていたにも拘わらず、裁判所も騙した。

(2)の関連： 1994年以前の1105万円を含めて95年から99年の不正金約3000万円の半分を退職者返還させたが、世論の反撥にあい、結局、全額を返還させ、知事を含めて38人を処分した。

## 7. 以上、どの点からしても、前知事ら幹部の悪意に起因することは明らかである。

### 第2 県民の税金をくすねた分の返還請求

#### 1. 概要

第1のとおり、不法に奪い取られた県民・国民の税金は可能な限り返還されねばならない。よって、民法で認められた最長である過去20年分の裏金の全額の返還を実現する措置を請求する。

私たち県民は現知事に対して、予算執行権を有する知事の政治的かつ道義的責任としても、「1986年から現在までの裏金全額の調査・確定とその返還措置」を求める。  
職員や組合関係者等の不当利得についても厳しく対応すべきである。

## 2. 知事部局と教育委員会部局に関する対象年度と返還額

県の部分的な1次調査を経て、検討委員会が2次調査を行った。その手法を用いて、1995年度以降分の更なる検証、1991年度分以前の更なる推定及び検証をして岐阜県の裏金の額を確定すべきである。

とりあえず、請求人の現時点の推測を例示しておく。

### (1) 1995年度以後に関して求める想定額

検討委員会認定は、2億9922万1000円である。

### (2) 1992年度から1994年度に関して求める想定額

検討委員会認定の3×4億6600万円=13億9800万円である。

実際、1994年度末時点の裏金総額は7億円との報道があることから妥当とはいえども、高すぎることはない額である。

### (3) 1986年度から1991年度に関して求める想定額

「岐阜県」あるいは「県民・国民」が職員らによる裏金作りによって損害を被ったことの全体像を認識したのは2006年9月からであるから、民法第724条（不法行為による損害賠償請求権の期間の制限）の規定によって「20年」前の応答月が1986年9月であるところ、それ以降（会計年度でいうと昭和61年度以降）の裏金の全額を返還させるべきである。県民や国民の貴重な税金は可能最大限に取り戻されなければならないのは当然である。

県の検討委員会が認定した「1992年度及び93年度も94年度に準じて4億6600万円とする」という算定手法は、本件においても相当程度の合理性を有する。よって、推測すれば、1992年以前も同様の額が毎年裏金として不正処理されていたとみて推論に飛躍は無い。

1986年から1991年までの概算は6×4億6600万円=27億9600万円となる。

ここまでの(1)(2)(3)の小計は、44億9322万1000円である。

## 3. 県警本部に関する推測額

検討委員会は県警本部に関しての調査を行っていない。が、全国各地の警察に関する裏金作りの報告や事案、知事部局職員が相当数警察の総務や会計に出向していることなどの実態を考慮すれば、裏金作りは検討委員会認定分と同程度と推測して不自然はない。

検討委員会報告書41ページのとおり、採用された裏金額から次のように推測する。

1992年度から94年度の教育委員会裏金額は、7.7%、95年度は6.3%、96年度は10.5%であるから、おおよそ7.0パーセントと見て大勢にズレはないといえる。県予算に対する教育委員会予算は約25%、警察予算は約6%(2006年度)であるところ、 $6 \div 25 \times 7 \approx 1.7\%$ を県警の裏金の基本率とみることにする。

すると、当面の請求人の推定する裏金額は、  
44億9322万1000円×1.7%≒7638万円となる。

#### 4. 全体の額

以上、岐阜県が過去20年間に作った裏金の総額、つまり1986年度以降の知事部局並びに教育委員会部局及び県警本部に関する返還請求額は、45億6960万1000円と推定されることになる。これに次の遅延損害金が増算される。

なお、算定不能な場合には、推定することも認められている。(判例一参照)

#### 5. 遅延損害金

検討委員会は極めて低い利息を設定したが、本件における悪質さからして多重債務者にかかるグレーゾーン金利を適用すべだとの県民の声もあるほどだ。補助金適正化法第19条は、不正な補助金に関して加算金及び延滞金を10.95%としている。県民が県税を滞納した場合、岐阜県税条例第13条の定めで14.6%の延滞金を課される。県民の目線では、検討委員会の利息は到底納得できない。どんなに低く見ても、遅延損害金は、民法所定の年5%を適用して算出すべきである。

#### 6. 知事の賠償責任

職員には地方自治法による時効はあるも、知事の賠償責任は民法が適用されるから(判例一2、3参照)、梶原前知事の賠償責任は免れない。

### 第3 当該期間の監査委員に支給した給与・報酬・手当等の全額の返還

裏金の存在を認識し、裏金を隠す処理に加担するばかりか自分の個人生活口座に裏金を入れて費消していた代表監査委員がいたことあるいは監査委員事務局でも裏金作りがされていたことは法律や監査制度の想定していない論外なことである。個別の不正金を発見できなかったことなら許容の余地もあるが、そもそも、過去20年間の歴代の監査委員は、「全庁ぐるみ」の裏金作りを発見・是正できなかったのである。監査委員としての当然の職務(「地方自治法第199条1項 監査委員は、普通地方公共団体の財務に関する事務の執行及び普通地方公共団体の経営に係る事業の管理を監査する。」)は、県の会計の適正を確保することが最たる任務であるところ、本件事態が明らかになった以上、「全ての職務を行っていない」というしかないのである。

よって、前記過去20年間に対応する歴代の監査委員全員(各年度4人)に対して支給された給与・報酬・期末手当の全額は、不当利得であるから返還すべきこと、もしくは損害賠償すべきである。

4人分の総額は毎年度、おおよそ2000万円と史料される。(規定-1参照)

### 第4. 梶原前知事の退職金全額の返還

知事の公務は広範である。梶原前知事が1995年からの副知事に続いて1989年以来岐阜県知事として16年間執務したことは事実である。よって、請求人は、給与及び期末手当などまでは返還すべきとは言わない。

しかし、今般、離任後に、知事就任当時からの「裏金づくり」を認めたからには、本件裏金作りが県庁ぐるみの事態であったからこそ、その責任は看過しがたい。

給与及び期末手当と退職金は、別物と認識されている。例えば、前者には返納の規定はな

いが、後者には、地方公務員法や刑法に抵触した場合に返納する定めがあることをみても、位置づけは異なっている(規定-2、3参照)。

よって、知事在任中の県庁ぐるみの裏金作りを容認したのだから、梶原前知事は退職金全額の返還すべきである。

退職金の額は約1億円8000万円と報道されている。

## 第5 本件住民監査請求の状況

### 1. 請求期間の途過にかかる正当理由の存在

本件岐阜県庁ぐるみの裏金づくり、裏金隠し、裏金費消は、完璧に秘匿され続けてきたのだから、住民監査請求の期間が途過したことには正当理由がある。

正当理由がある場合でも「相当な期間内」に住民監査請求することが求められているが、こり基準については、行政不服審査法が審査請求について定める60日という期間を参考にしつつ個別的事案ごとに具体的に判断すべき、との説が有力である。

本件は、2006年7月5日の知事の答弁では裏金隠しの事実が存在したことが判明したのみで、同年8月3日の県の発表データは、第三者検討委員会で検証されることとされたのだから、県民は、同年9月1日の検討委員会の公表による結果をみて、事案の概要につき、相当な真実さを持つものと理解して初めて全体像をうかがうことができた。そして、県民として事案や損害の存在の概要を理解することができてから2ヶ月程度以内の速やかな期間に住民監査請求しているから、適法な請求である。(判例-4、5参照)

### 2. 特定性

裏金として不正に捻出された財務会計行為を個別に特定しなくても、(外部)監査委員は本件違法行為による岐阜県の損害の発生を明らかにできるから、住民監査請求としての特定性に不備はない。(判例-6参照)

## 第6 以上第2、3、4につき知事等権限ある者の怠る事実の是正

裏金作りとその費消など不法行為に基づく岐阜県の損害の回復を怠る事実は違法であり、その点に関する住民監査請求に期間制限はない。(判例-7 怠る事実に関する最高裁判決など参照)

岐阜県の支出や財産の管理は最終的には岐阜県知事の権限による。仮に分割されているとしたら、知事部局、教育委員会部局、県警本部部局と別れると思料されるが、県庁内の制度は県民には不明であるから(外部)監査委員の認定を求めるものである。

前記の3項のとおり返還されない場合の、知事等権限ある者の財産の管理を怠る事実は違法である。

また、現古田知事はその期間を短縮あるいは額を減じた場合、当該減じた部分についても、同様である。古田知事等の財産の管理を怠る違法な行為に起因する岐阜県の損害として古田知事等が賠償すべきである。

以上3項につき知事等権限ある者の違法な怠る事実の是正が不可欠である。

## 第7 個別外部監査の実施の求め

### 1. 短日時の中途半端な調査は許されない

先に例示した10年ほど前の全国の裏金事件に対する措置は決して十分とはいえ、加えて岐阜県職員らの場合は全国的な改革・清算の流れに反して裏金を継続・温存させ、職員組

合など周辺に分散・費消し又は各課などで費消・流用し続けたという著しく悪意に満ちた前代未聞の事件である。安易な措置で収束させることは、県民の不信感をさらに募らせるだけであって、決して許されることではない。

第三者検討委員会の結論を知事がそのまま受け入れるというが、このように組織的・継続的な事案において拙速に結論を出し幕引きを急ぐことは、現知事のへの批判をかわそうとする姿勢としか受け取れとれない。

今、必要なことは、県民・国民の納得の行く「結論」である。

## 2. 外部監査しかない

第3のとおり、監査委員事務局にも裏金の存在が認定されたことの問題はもちろん、監査委員や同事務局が従前の監査で「今回の裏金」を見抜けなかったこと、加えて部分的に調査しても不十分であることなどから、監査委員や監査委員事務局には本件裏金事件を監査する適格が無いことは明白である。

いずれにしても、加害者が調査した被害(損害)のデータに信頼あるいは正当性を見出すことは困難であるから、県民・国民が納得するためには客観的な第三者の評価を受けることが不可欠である。本件こそ官官接待、カラ出張など公金の不正支出を教訓に制度化された外部監査制度の一環としての個別外部監査に委ねられるべきである。

岐阜県監査委員及び同事務局は、随時監査の規定(地方自治法199条第5項)に基づき、12の機関(本庁7、現地5)につき、平成13年度から17年度までを対象として行ったというが不十分なことは言うまでもない。

以上の理由により、地方自治法第252条の43に規定する住民監査請求の特例の規定を発動して、外部監査人による個別外部監査を実施することを求める。

## 3. 調査方法の提案(万が一、監査委員による監査の場合も有効である)

県は、1986年以降2006年までの裏金作りの実態について、全庁調査を早急に実施すべきであるところ、調査方法に関して一つの提案をする。

(1) 各課、各事務所など県の全ての所属の「各年度の裏金の概算額」(旅費、賃金、消耗品費などの費目ごとの金額がわかるように)を、当時の所属長(当時の所属長によることが困難な場合は代替の者)から1ヶ月以内に申告させる。

(2) 知事は、(1)の申告額を集計し、年度ごとの裏金概算額を確定し、当時の所属長を通じて全額返済計画書を1ヶ月以内に提出させる。

(3) 県は、各所属からの返済計画で、返済の目途が立たない裏金の額を確定し、これを当時の知事、副知事、部長級の幹部で全額返済させることとする。

(4) (2)における返済計画と、(3)における額の確定について、外部監査委員がその妥当性を検討する。

## 4. 外部監査制度の由来と意義

外部監査制度は、1990年代半ばに地方自治体の官官接待、カラ出張など公金の不正支出が各地で発覚し監査の重要性が認識されたことで、第三者が地方自治体の行財政をチェックする外部監査制度を導入する改正自治法が1997年5に成立し、1998年10月1日

に施行された。本県も同年12月25日に「岐阜県外部監査契約に基づく監査に関する条例」(平成10年12月25日条例第34号)を制定、1999年4月1日から施行した。同条例第3条(個別外部監査契約に基づく監査)の第5項において県民は住民監査請求において監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求めることができることとされている。

今回のような事態のときに、この発動なくして、なんの制度といえよう。

## 第8 違法性と損害

公金を不法に奪取し、隠し、費消したことは違法であり社会通念上も、公序良俗としても、社会正義としても、許されない。同額が岐阜県の損害である。

また、現知事等が20年分の裏金としての損害(含利息)の回復を怠ることは違法である。

## 第9 求める措置

岐阜県庁ぐるみの長年の裏金作り、隠し、費消した事件にかかる支出及び財産の管理に関して、違法もしくは著しく不当であるから、裏金作り・隠し・費消に関与した現職員や前知事ら退職職員に次の趣旨の措置をとるよう住民監査請求する。

1. 過去20年分の岐阜県の裏金の全額を返還(含む利息)すること
2. 当該期間の監査委員であったものに対して支給した給与・報酬・手当等の全額を返還すること
3. 梶原前知事は、16年間の知事として退職金全額を返還すること
4. 以上3項につき知事等権限ある者の違法な怠る事実を是正すること
5. 個別外部監査の求め

以上

## 第10 請求者

「くらし・しぜん・いのち 岐阜県民ネットワーク」と「市民オンブズマン・ぎふ」の呼びかけに賛同した県民 寺町知正 他 名

以上、法第242条第1項により、事実証明書を添えて、必要な措置を請求します。

2006年9月29日

岐阜県監査委員 各位

### 別紙事実証明書目録

- 第1号証 2006年9月1日付け「プール資金問題検討委員会」の報告書一式
- 第2号証 岐阜県各種委員等給与条例(1996年度版例規集を例示)
- 第3号証 同条例に基づいて支給される監査委員諸費を掲載した予算書(1999年度を例示)
- 第4号証 一般会計の警察費を記載した一覧(2005年度を例示)
- 第5号証 警察費にかかる予算書(1999年度を例示)
- 第6号証 梶原拓前知事の4期16年の退職金額を報道した記事ほか別添資料あり。