

## 岐阜県知事等退職金返還請求事件

訴訟物の価格 金1,600,000円

貼用印紙額 金13,000円

予納郵券代金 金10,000円

# 訴 状

原告 寺町知正 外13名（目録の通り）

被告 岐阜県知事古田肇

岐阜市藪田南2-1-1

2006年12月7日

岐阜地方裁判所民事部御中

## 請 求 の 趣 旨

1. 被告は、別紙「岐阜県常勤特別職の退職金」一覧表中、「相手方」欄記載の梶原拓らに対して、岐阜県に、「退職金合計額」欄記載の各金額(計3億1千7百万円)及びこれに対する本訴状送達の日翌日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払うように請求せよ。
2. 被告は、古田肇に対して、金3億1千7百万円及びこれに対する本訴状送達の日翌日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払うように請求せよ。
3. 被告が、過去20年間、知事、副知事、出納長の職にあったものに対して、金3億1千7百万円を支払うように請求することを怠ることは違法であることを確認する。
4. 被告は、棚橋晋及び杉江勉に対して、常勤特別職退職金を支給してはならない。
5. 訴訟費用は、被告らの負担とする。

との判決、ならびに仮執行宣言を求める。

## 請 求 の 原 因

### 第1 当事者

1. 原告は肩書地に居住する住民である。
2. 被告は岐阜県知事古田肇（以下、被告という）である。
3. 原告らが被告に対して損害賠償請求もしくは不当利得返還請求あるいは差止め等  
するよう求める相手方は、以下である
  - (1) 岐阜県の副知事から知事を4期努めた梶原拓、副知事2人、出納長7人の個人
  - (2) 現在、岐阜県知事の職にある古田肇個人
  - (3) 2006年11月20日に退職した副知事、出納長の個人

### 第2 住民監査請求前置と本件提訴

#### 1. 前知事梶原拓分

原告らは、2006年9月29日もしくは10月23日に岐阜県監査委員に対して、  
まったく同一の本文で次の措置を求めて住民監査請求を行った。

#### 「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. (略)
2. (略)
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. (略) 」

これに対して監査委員は11月7日付で請求を却下した（監査結果/甲第1号証）。

#### 2. 知事(前知事梶原拓分を除く)、副知事、出納長分

原告らは、2006年10月12日に岐阜県監査委員に対して、次の措置を求めて住民監査請求を行った。

#### 「第5 監査委員に求める措置

過去20年間において、岐阜県知事、副知事、出納長ら常勤の三役特別職職員に支給した退職金につき、次の趣旨の措置をとるよう(外部)監査委員に求める。

1. 過去20年間に支給した退職金の全額の返還(含む利息)（「梶原知事職」分を除く）
2. 前項につき、各交付時の知事及び交付決定者と受益者に対して、各自に対応する退職金相当分の損害(含利息)の返還請求・賠償請求をしない場合の知事の違法な怠る事実の是正
3. 退職金支出の根拠が欠如した状態での常勤の特別職三役への退職金支出の差し止
4. 現状で支給した場合は、知事及び交付決定者と受益者が弁済する義務を負うとの通告」

これに対して監査委員は11月7日付で請求を却下した（監査結果/甲第2号証）。

#### 3. 併合請求

本件は、原告及び被告を一とし、岐阜県の常勤特別職3役の退職金という対象物も制度も同一であるから、関連請求であることは明らかであり、地方自治法第242条の2の第11項において準用する行政事件訴訟法第43条が準用する同法第17条《共同訴訟》の原始的主観的併合の請求の場合に当たるといえる。

#### 第3 退職金の制度

##### 1. 県庁ぐるみの裏金作りと裏金隠しの発覚

2006年7月5日、岐阜県に長年、多額の裏金作りとその費消があったことが発覚した。被告らは、調査を進め、その報告書には「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」と記載された。

被告は、1992年以降の約19億円(含む利息)の返還を現在の県職員及び退職した職員らに求めた。前知事ら幹部の悪意に起因する県庁ぐるみの裏金作りと費消や裏金隠しは甚だしかった。

## 2. 県議会質問で初めて明らかになった退職金制度の問題点

「平成18年第4回岐阜県議会定例会(2006年9月21日開会、10月12日閉会)」の一般質問で、岐阜県の常勤の特別職三役(知事、副知事、出納長)の退職金にかかる規定に関して、裏金事件絡みで問題が指摘された。

県民は、10月4日の議会でのやりとりの報道(10月5日付け朝刊)で初めて、当該退職金の根拠等が条例に明記されず、内規において示されているという「給与月額0.7」を根拠としていたと知らされた。県は条例改正の意向も答弁した。

なお、12月1日開会の県議会に改正条例案を提案している。

## 第4 本件退職金支出の違法性

### 1. 地方自治法は、「額と支給方法」を条例で規定することとしている

退職金支出の根拠を条例に明記すべき理由は、以下のとおりである。

(1) 法律が、条例にその具体的内容を定めることを委任している場合、条例は法律が個別的、具体的に委任した事項について定めを置くことができるにすぎず、条例の規定が法律による委任の限界を超えたり、その趣旨に反する場合には、当該条例は当該法律に反して無効となる。その範囲は、法律で明示されている場合はそれにより、明示されていない場合にはその法律の構造や趣旨・目的、他の法令との整合性等を勘案して解釈することになる(後記(5)引用判決)。

(2) 地方自治法第204条第1項は、「普通地方公共団体は、普通地方公共団体の長及び・・・常勤の職員に対し、給料及び旅費を支給しなければならない」、同第2項「普通

地方公共団体は、条例で、前項の職員に対し、・・・手当又は退職手当を支給することができる」、同3項は、「給料、手当及び旅費の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない」として各種給付を条例で明記・規定することを定めている(給与条例主義という)。

第204条の2は、「普通地方公共団体は、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基く条例に基かずに、これを第203第1項の職員及び前条第1項の職員に支給することができない」としている(第203第1項の職員とは、県議や各種委員など非常勤職員)。

(3) この制度の目的は、住民の代表者である議員によって構成される議会が、支給に関する条例を制定する過程で、その必要性、合理性を慎重に審議することで、当該自治体の財政の健全化及び透明化に資することにある。また、その支給基準が条例によって定まることにより、支給の対象となる職員の身分が安定する効果もある。

前記地方自治法は、「額」を条例で定めなければならないと規定しているから、条例自体にその金額を明記するか、その具体的算出方法を定めるなどして、少なくともその規定によって、誰が見てもその金額を同一のものとして確定し得ることが不可欠な要件である。

(4) 講学上も、「額と方法の条例明記」は定説である

「新版・逐条地方自治法 第一次改訂版」(松本英昭著/学陽書房)の解説は以下である。

(204条関連、同626ページ)

「本条では、給料、手当及び旅費の額並びにその支給方法を条例事項としており、かつ、給与その他の給付はすべて法律又はこれに基づく条例に基づかなければならない(法二〇四の二)から・・・条例中には・・・諸手当についても、規定すべきことはもちろんである・・・額を定め、・・・その支給方法としては・・・期間計算、支給期日等を定

めるべきものである。」

(204条の2関連、同628ページ)

「本条は、昭和三十一年の改正によって新設され、普通地方公共団体はその職員に対して支給する給与その他の給付は法律（前二条の規定を含む。）に直接根拠を有するか、又は法律の具体的根拠に基づく条例によって給与を支給する場合に限るものとし、それ以外は一切の給与その他の給付の支給を禁じ、給与の体系の整備を図ったものである・・・非常勤職員に対しては報酬及び費用弁償（法二〇三（改正前））、常勤職員に対しては、給料及び族費（法二〇四（同上））の支給を義務づけ、それぞれ該当条文において、これらのものについてはその額並びに支給方法を条例で定めることは要求はしていたが、これらの種類の給与以外の給与その他の給付については、なんら規定がなかった。したがって、一般職の職員については、条例で規定しさえすれば如何なる種類の給与をどのような方法で支給しても差しつかえなく、また、特別職の職員については、条例の規定すらも必要とせず、単なる予算措置のみで極めて曖昧な給与が支給されていても、適当不適當の問題は別として何ら違法の点はなかったため、一般職及び特別職を通じて、給与の実態は地方公共団体ごとに極めて区々であり混乱していた。このような給与体系の欠陥を抜本的に一掃すべく昭和三十一年に改正が行われたのであり、本条の新設は第二百三条及び第二百四条の改正と相まって、給与体系の公明化を図ったものである。

二「法律又はこれに基く条例に基」づき支給するとは、法律上直接に給与の種類、額、支給方法等について規定があり、これによって直ちに給与が支給できるような場合に、これに基づいて支給すること、及び法律においてある種の支給について根拠があり、この法律の授權に基づいて条例で具体的に種類、額、支給方法等を定め、これに基づいて支給することをいう。「これに基く条例」と規定したのは、具体的に地方公共団体の職員の給与に関して法律の特別の定めがあり、その法律によって、すなわち当該規定に基づいて条例が内容的に給与の種類、額及び支給方法等を定めることを意味する。これは本法中「法律又はこれに基づく政令」（例 法二 2、九六 1Ⅳ等）という場合に、具体的に

法律に根拠があり、その根拠に基づいて政令が制定される場合に限定しているのと全く軌を一にして解釈されるものである。」

(同、629ページ)

「四 本条に違反する給与その他の給付の支出は、違法であり、その支給を行った職員は地方公共団体に損害を与えた場合損害賠償の責に任じなければならないのみならず、支給を受けた職員も本来請求権のない者であるから、返還の義務があるものである。」

(5) 判例も「額と方法の条例明記」を示している

平成14(行ウ)24事件名／市議費用弁償返還請求事件／平成14年11月18日判決／名古屋地方裁判所は、次のように判示した。

「法203条3項は、『第1項の者（普通地方公共団体の議会の議員等の非常勤職員）は、職務を行うため要する費用の弁償を受けることができる。』と規定するとともに、同条5項は、『報酬、費用弁償及び期末手当の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。』と規定し、いわゆる各種給付の条例決定主義を定めている。その主たる目的は、同様の規定である法204条3項、204条の2とともに、住民の代表者である議員によって構成される議会が、支給に関する条例を制定する過程で、その必要性、合理性を慎重に審議し、もって普通地方公共団体の財政の健全化及び透明化に資することにあると解され、副次的に、その支給基準が条例によって定まることにより、支給の対象となる職員の身分が安定する効果ももたらされる。

そして、『費用の額』を条例で定めなければならないと明定していることも考慮すると、条例自体にその金額を明記するか、又はその具体的算出方法を定めるなどして、少なくともこれによってその金額を確定し得るものであることを要すると解するのが相当である（最高裁判所昭和50年10月2日第一小法廷判決・集民116号163頁参照）。

この見地から検討すると、本件条例5条3項は、『前項に定めるものの外、議長、副議長及び議員が職務を行うについて費用を必要とするときは、その費用を弁償するものと

し、その額は、予算の範囲内で市長が定める。』と規定し、費用弁償の額の決定を市長に一任し、かつその支給方法について何ら触れるところがないから、本件条例は、これによって支給金額等を確定し得るものとは到底いえず、明らかに、法203条5項の趣旨に反し、無効というほかない。したがって、本件条例に基づく本件費用弁償の支出は、その時点においては法242条の定める『違法な公金の支出』に当たるといわざるを得ない。」

(同事件の控訴審) 平成14(行コ)67等/市議費用弁償返還請求控訴, 同附帯控訴事件/平成15年07月31日/名古屋高等裁判所は、次のように判示した。

「本件条例は、これによって支給金額等を確定しうるとはいえず、法203条5項の趣旨に反し無効であって、本件条例に基づく本件費用弁償の支出(平成13年6月分から11月分までの費用弁償)は、その時点においては法242条の定める『違法な公金の支出』に当たるといわざるをえない」

## 2. 岐阜県の条例は違法で無効

### (1) 本件条例の規定

「岐阜県の知事、副知事及び出納長給料その他給与条例」(以下、「本件条例」という)の第4条第2項は、「知事等が任期を満了した場合は、予算の範囲内において退職給与金を支給することができる。」と規定し、退職金の支給の有無及び支給の額の決定について、予算執行権を専権的に有する知事に一任しているのである。

本件条例第4条の規定によっては退職金の支給金額を確定することはできないから、明らかに、法第204条第3項の趣旨目的及び同規定に反している。

地方自治法は、「地方公共団体に関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づいて・・・これを解釈し、及び運用するようにならなければならない」(法2条12項)、法令に違反してその事務を処理してはならず(同16項)、前項の規定に違反して行った地方公共団



体の行為は無効である（同 17 項）。

結局、本件条例における退職金の規定は地方自治法に反する違法なもので、無効である。

## （2）他に例が無い規定

このような規定の仕方は、全国でも岐阜県だけである。

（3）国から出向した副知事には、原則として支給していない。が、梶原拓は、国家公務員を辞職して 1985 年に副知事になったので、副知事退職金も得ていた。

## 3. 地方自治法及び地方財政法の原則

地方自治法第 2 条 14 項（最小経費で最大効果を挙げなければならない原則）に違反し、地方財政法第 4 条（必要かつ最小限度を越えて支出してはならない原則）に違反する。

## 4. 退職金の究極の隠し方

この条例に明記しないということは全国都道府県でもほとんど例が無い。「究極の隠し方」のひとつというしかない。退職金を県民に見せないことは極めて意図的というしかない。

例えば、自治体の長らの退職金は、通例 48 ヶ月＋就任月の 49 ヶ月が基本となることから一層問題視されている。しかし、岐阜県の場合は、制度上、そのような「1 ヶ月加算」を行うことができるかできないかすら分からない。

## 第 5 本件退職金の額と県の損害

### 1. 常勤特別職三役の職員に支給された退職金の額

(1) 11月27日に情報公開された資料によれば、運営方針の基本は、知事は「給料月額×就任期間×0.7」、副知事は「同0.5」、出納長は「同0.3」であるという。

しかし、個別の人物について、「1ヶ月加算」したかしていないか県民には分からないし、「百万円切り上げ」との規定の時期にどうであったかも不明であるなど、正確な額は特定しがたい中で、支給したと推測される額を列記する。

(2) 梶原拓

1985年4月17日から1988年10月15日まで岐阜県副知事、1989年2月6日から2005年2月5日まで岐阜県知事の職にあった。

なお、上松陽助は、1977年2月8日から1989年2月5日まで3期知事を務めたが死亡したので、除く。

(3) 副知事 (国から出向の副知事には、退職金が支給されていない)

桑田宜典は、1995年4月3日から2001年3月31日まで

奥村和彦は、2001年4月1日から2003年3月31日まで

なお、坂田俊一は、国から出向、2002年4月1日に副知事に就任したが、2005年7月27日に岐阜県病院からの退院の朝に自殺したことで、最終在職団体である岐阜県が国に就職した時から通算の退職金を支給したと記録されている。が、死亡であるので、除く。

(4) 出納長 (全員、県の一般職からの就任である)

森川正昭は、1985年4月1日から1988年6月10日まで

足立綱夫は、1988年6月23日から1989年3月31日まで

土屋文男は、1989年4月2日から1992年3月31日まで

永倉八郎は、1992年4月2日から1995年3月31日まで

藤田幸也は、1995年4月3日から2001年3月31日まで

高橋新藏は、2001年4月1日から2002年10月15日まで

日置敏明は、2002年10月16日から2004年3月31日まで

#### (5) 合計額の算出

以上の(2)(3)(4)の合計は、3億1千7百万円である。

本件条例に基づく本件退職金の支出は、公金支出の根拠を欠いている。「退職金」の性質をどう捉えるかに関係なく、岐阜県における常勤特別職三役の職員に退職金について、法的根拠のないままに支出された同退職金はすべて違法な支出である。よって、当該支出と同額の損害がある。

原告は、民法の定める20年分の当該損害につきその回復の措置を求めるものである。

### 2. 差し止め請求が無視された場合の損害

本件住民監査請求においては、本件条例においては退職金は支出できないから、今後の支出の差し止めも請求した。つまり、11月20日に退職した棚橋晋副知事及び杉江勉出納長に対して、現在の規定、つまり条例根拠の無いまま、状態で差し止め請求分が支給された場合は、「各交付時の知事及び交付決定者」と「受益者」が弁済する義務を負う。

棚橋晋は、2003年4月2日から2006年11月20日までの副知事として

杉江勉は、2004年4月2日から2006年11月20日までの出納長として

### 3. 遅延損害金

今回発覚の岐阜県庁の裏金使途の一つに「幹部の退職時のせん別」に充当したとされていることからすれば、それは許されない二重退職金であるし、本件退職金隠しに悪意

があることは疑いないから、少なくとも民法規定の年5%の遅延損害金をつけて返還すべきである。

## 第6 不法行為責任と返還義務

### 1. 知事の責任の原則

(1) 普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体を代表する者であり（法第147条）、当該地方公共団体の条例、予算その他の議会の議決に基づく事務その他公共団体の事務を自らの判断と責任において誠実に管理し及び執行する義務を負い（法第138条の2）、予算の執行、地方税の賦課徴収、分担金、使用料、加入金又は手数料の徴収、財産の取得、管理及び処分等の広範な財務会計上の行為を行う権限を有し（法第149条）、予算を調整し議会に提出する権能がある（法第211条1項）。したがって、当該長は、財務会計上の行為を行う権限を法令上本来的に有するものであるといえる。

当該長は、当該地方公共団体から委任を受けた者として、当該地方公共団体の条例、予算その他の議会の議決に基づく事務その他の事務を自らの判断と責任において誠実に管理し執行する義務を負っている（法148条、149条）。

また、普通地方公共団体の長は、補助機関たる職員に対して一般的な指揮監督権を有し（法第154条）、会計事務を監督する義務を負う（法149条5号）。

以上述べたところから、当該長が一定範囲の財務会計上の行為を委任した場合であっても、当該長はその財務会計上の行為の適否が問題とされている代位請求住民訴訟においては、当該職員に該当するというべきであり、当該長に民法上の不法行為責任があれば、当該長は地方公共団体に対し損害賠償義務がある。

### (2) 裏金を容認した知事の責任として

知事の公務は広範である。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、2006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。

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。

「給与及び期末手当等」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。

よって原告は、給与及び期末手当などまでは返還すべきとは言わないが、知事在任中の県庁ぐるみの裏金作りを容認した同義的責任、政治的責任、社会的責任として、かつて、支給を受けた退職金全額の返還をすべきである。

## 2. 副知事の責任の原則

副知事は、知事を補佐し、職員の担任する事務を監督するなどの職務を行う(法167条)。従って、知事が負うのと同様に、適正な条例を策定・維持し、予算執行の適正が確保されるように注意・監督すべき義務がある。

## 3. 出納長の責任の原則

出納長は、現金の出納及び保管を行うなど、普通地方公共団体の会計事務をつかさどる(同170条)。これは、予算支出に関する命令機関と支出機関が分離されていることを表している。従って、出納長は、支出の面から、予算執行の適正が確保されるように注意・監督すべき義務を負う。

#### 4. 損害賠償義務

条例の提案権を有する知事やその補佐の副知事、会計における支出の法令適合性の審査権限と監督責任を有する出納長が、地方自治法の定め反して違法で無効な条例を制定もしくは改めずに、県民に隠して自らの退職金の支給を受けてきたのであるから、歴代の岐阜県の常勤特別職の職員には、職務怠慢と不法行為責任があり、各自の退職金の受取分につき損害賠償義務がある。

#### 5. 不当利得返還義務

前記のとおり職責を有しているにもかかわらず、適法な制度の実現を怠るままに自ら「退職金」を受領してきた。他県の条例規定を見れば、これら岐阜県の常勤特別職職員には本件退職金制度の誤りに関して、故意があるというべきである。各自の退職金の受取分につき、不当利得として返還する義務がある。

今回の裏金使途の一つに「幹部の退職時のせん別」に充当したとされていることからすれば、それは許されない二重退職金であるし、本件退職金隠しに悪意があることは疑いないから、少なくとも民法規定の年5%の遅延損害金をつけて返還すべきである。

#### 6. まとめ

原告は、被告に対して、相手方に、前記過去20年間に法令の根拠なく支給された退職金の全額を、岐阜県に返還するよう請求することを求める。

以上のことから、原告は、請求の趣旨1につき地方自治法第242条の2第1項4号後段の請求、請求の趣旨2につき法第242条の2第1項4号前段の請求、請求の趣旨4につき法第242条の2第1項1号の請求をする。

## 第7 被告の怠る事実の違法確認と対象期間

### 1. 損害の回復を怠ることの違法

本件違法な支出により岐阜県に損害が生じているから、被告は関係職員に損害賠償請求もしくは賠償命令しなければならない。損害賠償請求権は「財産」に当たるところ、被告が請求権を行使していないことは、被告の「財産の管理を怠る事実」として違法である。

本件支出に関して財産の管理を怠る事実の違法があるから、原告は請求の趣旨－3につき地方自治法第242条の2第1項3号に基づき、違法確認を求めるものである。

### 2. 過去20年間を対象とすべき

前記過去20年間に法令の根拠なく、時の特別職らの判断で極め情緒的、任意的に支出された退職金の全額は、返還されねばならないところ、職員には地方自治法による時効はあるが、知事の賠償責任は民法が適用される。

被告知事が、過去20年分のきわめて任意な意思決定に基づき支給された退職金につき、「各交付時の知事及び交付決定者」と「受益者」に対して、各自の該当する退職金相当分の損害(含利息)の回復を怠ることは違法である。

## 第8 本件住民監査請求の特質(正当理由の存在及び期間制限の無いこと)

### 1. 財務会計行為としての正当理由の存在

(1) 本件において住民監査請求が支出から1年を途過したことには正当理由がある。

岐阜県の特別職三役の退職金にかかる規定に関しては、2006年9月の県議会の一般質問で問題とされ、県が条例改正の意向を答弁した。県議会本会議において県議会議員が初めて指摘するほどであるから、退職金額とその支給の方法が定められていない、そのような状態で退職金が出されていた、という事実は県民が知ることができることではない。

仮に条例を見たとしても、「支給する」ではなく「支給することができる」との規定であるから、実際に退職金が支給されているかいないかも県民にはどうも知ることができない。

支給した場合であっても、その額も「内規」として秘密にされてきたのである。地方自治法に「額と方法」を明記することが定められ、実際に全国の自治体が明記していることからみても、岐阜県における本件支出が意図的に県民に見えないように制度として秘密にされてきたのである。

## (2) 速やかに情報公開請求した

本件住民監査請求で監査委員が、本件退職金支出の額や相手方を明らかにしない可能性もあったことから、請求人の一部は、10月12日の住民監査請求と同じ日に、岐阜県に情報公開請求した。県は、11月27日に関係文書の（一部）を公開した。

## (3) 正当理由に関する最近の判例

平成10年（行ツ）第69号平成14年09月12日最高裁判所第一小法廷判決（判例集56巻7号1481頁）は、以下である。

「・・・各支出は、市議会の議決を経た上昭和63年度市一般会計予算から種別、科目及び支出理由を明らかにしてされていること、上記各支出に係る支出決定書及び支出命令書が虚偽文書であるということとはできないこと、本件各支出金の使途は領収書及び第1審被告Aが京都市会計規則に準じて作成した金銭出納帳によりおおむね明らかにされていることからすると、上記各支出が秘密裡にされたということとはできない・・・」との高裁判決を破棄し、次のように判示した。

「『正当理由』の有無は、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたかどうか、また、当該行為を知ることができたときから相当な期間内に監査請求をしたかどうか



によって判断すべきものである（最高裁昭和62年（行ツ）第76号同63年4月22日第二小法廷判決・裁判集民事154号57頁参照）。そして、このことは、当該行為が秘密裡にされた場合に限らず、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができなかつた場合にも同様であると解すべきである。したがって、・・・客観的にみて上記の程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたときから相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものである。

・・・平成元年12月12日、毎日新聞及び朝日新聞は、同月11日開催の市議会普通決算特別委員会において・・・不明朗な支出である旨が指摘された事実を報道したと、・・・同月13日、京都新聞は、同月12日開催の市議会厚生委員会において・・・不明朗な支出である旨が指摘された事実を報道したことが明らかである。

そうすると、遅くとも平成元年12月13日ころには、市の一般住民において相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて監査請求をするに足りる程度に本件各財務会計行為の存在及び内容を知ることができたというべきであり、第1審原告らが同日ころから相当な期間内に監査請求をしなかつた場合には、法242条2項ただし書にいう正当な理由がないものというべきである・・・」としている。

この判決等を根拠に東京地方裁判所 平成18年06月16日平成16(行ウ)204違法公金支出金返還（住民訴訟）請求事件は、情報公開制度との関連で次のように判示した。

「東京都の住民がある財務会計上の行為について同条例に基づく開示請求をするのが相当であると考えべき事情、又はそのように考えるべき端緒となり得る事情が存在しないにもかかわらず、当該住民が当該財務会計上の行為について監査請求をする前提として、同条例に基づく開示請求をしていなければ、当該住民が相当の注意力をもって調査したとはいえないと解するのは、住民に過度の要求をすることになり、ひいては財務会計上の行為の法適合性の確保の要請を害することとなり妥当ではない。

一方、東京都の住民が、マスコミ報道等によって受動的に知った情報も含め、東京都

情報公開条例に基づく開示請求をする端緒たり得る情報を有していたにもかかわらず、開示請求をしなかった場合にまで『正当な理由』があると解するのは、財務会計上の行為の法的安定性を確保しようとした地方自治法242条2項の趣旨に反することになる。そこで、財務会計上の行為の法的安定性の要請とその法適合性の確保の要請との調和を図るといふ地方自治法242条2項ただし書の趣旨を考慮すると、東京都の住民が東京都情報公開条例に基づく開示請求をする端緒となり得る程度に財務会計上の行為の存在及び内容を知ることができたような場合には、当該行為に関する公文書の開示請求をすることもまた、相当の注意力をもってする調査の範囲内に含まれるというべきである。」

#### (4) まとめ

以上、岐阜県の常勤特別職の退職金の支出の方法やその支出額は、県民が知ることができないように秘密裏にされてきたのであって、今般の県議会ではじめて明らかになったのだから、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。

かつ、10月5日の県議会の議論の報道を知ってから後の速やかな期間といえる10月12日に住民監査請求しているから、判例に照らしても、要件は満たしている。

本年10月4日ころに明らかになった本件につき、過去20年を対象とすることに不適法は無い。

## 2. 怠る事実に関する請求には期間制限が無い

条例の提案権を有する知事やその補佐の副知事、会計における支出の法令適合性の審査権限と監督責任を有する出納長が、地方自治法の定め反して違法で無効な条例を制定もしくは改めずに、県民に隠して自らの退職金の支給を受けてきたのであるから、歴代の岐阜県の常勤特別職の職員には、不法行為責任がある。他県の条例規定を見れば、岐阜県職員の悪意は間違いない。

本件条例が違法か適法か、無効か有効かに関係なく、本件条例には、支給する額の明

示が無いばかりか、「予算の範囲内において」「支給することができる」と著しく任意性の高い枠組みである。実際、過去の岐阜県政史において、退職金を支給していない知事もいた事実がある。

すると、(内規にはなんら拘束力も無いのだから)、当時の特別職らの任意の意思決定に、言葉を変えれば「談合」によって退職金を支給してきたというしかない。このことは、実際に、議会に諮らずに、内規を策定、変更などして、支給してきた歴史が如実に示している。

本件住民監査請求には、前記1項の「退職金の支出」という個別の財務会計行為についての請求(住民監査請求書第5の1)とともに、このような不法行為に基づいて、支出の根拠のない「退職金」を支給し、相手方が「受領」してきたことによる岐阜県の損害の回復を怠ることについての請求(同第5の2)があるところ、後者の怠る事実の回復の請求には期間制限は及ばない(最高裁第3小法廷平成14年7月2日判決平成12年(行ヒ)第51号、同第1小法廷判決平成14年10月3日平成9年(行ツ)第62号等)。

よって、過去20年間の損害の回復を求める請求は適法・正当なものである。

以上

《添付書類》

別紙 原告目録

《証拠書類》

- ◆甲第1号証 2006年9月29日もしくは10月23日の住民監査請求に対する11月7日付けの岐阜県監査委員による却下の通知 (原本あり)
- ◆甲第2号証 2006年10月12日の住民監査請求に対する11月7日付けの岐阜県監査委員による却下の通知 (原本あり)

その他及び本文引用の学説や判例などは、口頭弁論において、必要に応じて提出する。

以上