

平成18年（行ウ）第25号・岐阜県庁裏金損害賠償履行請求等住民訴訟

原告；寺町知正 他324名

被告；岐阜県知事

訴 状

岐阜地方裁判所 御 中

2006年12月7日

上記原告ら訴訟代理人

弁 護 士 安 藤 友 人

同 鷺 見 和 人

同 仲 松 正 人

同 林 真 由 美

同 岡 本 浩 明

同 御 子 柴 慎

同 山 崎 則 和

同 横 山 文 夫

同 笹 田 参 三

同 山 田 秀 樹

同 綴 喜 秀 光

同 富 田 武 生

訴訟物の価額 算定不能 (160 万円)

貼用印紙額 金 1 万 3000 円

【 当 事 者 の 表 示 】

原 告 別紙原告目録及び原告代理人目録記載のとおり

被 告 岐阜市藪田南2丁目1番1号（〒500-8570）

岐 阜 県 知 事 古 田 肇

【 請 求 の 趣 旨 】

- 1 被告は、別紙相手方目録記載の相手方らに対して、連帯して、金 80 億 8502 万 1897 円及びうち金 45 億 6960 万 1000 円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 被告が、別紙相手方目録記載の相手方らに対して、連帯して、金 80 億 8502 万 1897 円及びうち金 45 億 6960 万 1000 円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することを怠ることは違法であることを確認する。
- 3 被告は、古田肇に対して、金 53 億 4269 万 7859 及びうち金 28 億 7238 万円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。
- 4 訴訟費用は被告の負担とする。
との判決を求める。

【 請 求 の 原 因 】

第1 当事者

- 1 原告らは、岐阜県の住民である。
- 2 被告は、岐阜県知事である。
- 3 原告らが被告に対して損害賠償請求を求める相手方は、次のとおりである。

(1)相手方梶原拓

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者である。

(2)相手方秋本敏文他

次の期間、岐阜県副知事の職にあった以下の者である。

秋本 敏文	1989年4月1日から1991年10月14日まで
岩崎 忠夫	1991年10月15日から1993年9月15日まで
篠田 伸夫	1993年9月16日から1996年1月18日まで
森元 恒雄	1996年3月1日から1999年7月8日まで
大野 慎一	1999年7月9日から2002年3月31日まで
桑田 宜典	1995年4月3日から2001年3月31日まで
奥村 和彦	2001年4月1日から2003年3月31日まで
棚橋 普	2003年4月2日から2006年11月20日まで

(3)相手方森川正昭他

次の期間、岐阜県出納長の職にあった以下の者である。

森川 正昭	1985年4月1日から1988年6月10日まで
足立 綱夫	1988年6月23日から1989年3月31日まで
土屋 文男	1989年4月2日から1992年3月31日まで
永倉 八郎	1992年4月2日から1995年3月31日まで
藤田 幸也	1995年4月3日から2001年3月31日まで
高橋 新藏	2001年4月1日から2002年10月15日まで
日置 敏明	2002年10月16日から2004年3月31日まで
杉江 勉	2004年4月2日から2006年11月20日まで

(4)相手方監査委員ら

1986年度から2006年度までの間に岐阜県監査委員の職にあった者である。個人名については追って特定する予定である。

(5)相手方古田肇

現在、岐阜県知事の職にある者である。

第2 岐阜県庁における裏金作り

1 2006年7月5日、新聞報道を契機に、岐阜県庁におけるいわゆる「裏金作り」が発覚した。岐阜県では、「資金調査チーム」を設けて調査を開始するとともに、弁護士3名による「プール資金問題検討委員会」を設けて調査結果の検討を行った。

2 プール資金問題検討委員会がまとめた「不正資金問題に関する報告書」（以下、単に「報告書」という）などによると、裏金作りの概要は次のとおりであるとされている（なお、上記報告書では裏金作りのことを「資金づくり」と表現しているが、実態を反映していないので、裏金作りと言い換えた）。

(1)1994年度（情報公開条例施行直前）以前の裏金作りの経緯

ア 1994年度以前の全庁的な裏金作り

1994年度以前は、岐阜県組織のほぼ全体にわたって不正な経理による裏金作りが行われていた。

(イ)1994年度の総所属数

①知事部局等が264所属（本庁86、現地機関178）

②教育委員会が115所属（本庁11、現地機関19、県立学校85）

③総数は、379所属（本庁97、現地機関197、県立学校85）

(イ)1994年度に裏金作りをしていた所属数（金額不明の回答等により推計される所属を含む）

①知事部局等が186所属（本庁73、現地機関113）

②教育委員会が 58 所属(本庁 9、現地機関 16、県立学校 33)

以上のとおり、不正な経理による裏金作りをしていた所属は、知事部局等分においては、約 7 割を超える(約 70.4%) 所属で行われていたことになる。裏金作りをしていなかった旨の回答をした所属は、予算や職員数等の規模が小さく、裏金作りが困難なところが多いようである。

また、教育委員会においては、現地機関や県立学校を含めると、不正な経理による裏金作りをしていた所属の割合は約 50.4%であるが、本庁のみでは 81.8%、旅費等の予算が少なく不正な経理による裏金作りが困難であった県立学校を除外すると、不正な経理による裏金作りが行われていた所属は 8 割を超える(約 83.3%強)。

以上のように、1994 年度及びそれ以前においては、全庁的に組織ぐるみで不正な経理による裏金作りが行われていたといえる。

イ 不正な経理による裏金作りが行われ始めた時期

いつ頃からこのような不正な経理による裏金作りが行われるようになったのかは、はっきりしないが、相当以前から行われていたと考えられる。

アンケート調査の結果やプール資金問題検討委員会が行ったヒアリングの結果によれば、遅くとも昭和 40 年代の初め頃には、既に不正な経理による資金が作られていたことが窺われる。しかしながら、それ以前の何年頃から不正な経理による裏金作りが行われていたのか、昭和 40 年代初め頃において既に県組織の全体にわたって行われていたのか否か、そのようにして作られた裏金の総額がどの程度の金額であったのか等については、必ずしも明確ではなく、正確な調査は困難である。

ウ 裏金作りが行われた背景

このような不正な経理による裏金作りが行われた背景には、その要因として、一方で、正規の予算には計上できないが、当時の県の各所属の業務を遂行していくために必要と考えられていた費用(たとえば官官接待費用、土産代、予算

措置が講ぜられなかった備品等の購入費用等)を捻出する必要性があったこと(裏金作りはこのような費用に充てるための必要悪という意識があったと考えられる。)、他方で、いわゆる予算使い切り主義の予算執行が行われていたため、予算を年度内に使い切る必要性があったこと(予算を全額使わず、これを余して返還することになれば、次年度の予算が減らされる可能性が高く、また、その担当者の予算見積の甘さを指摘される可能性もあったこと)等の事情により、いわば一石二鳥的な発想で、このような不正な経理による裏金が作られてきたものと考えられる。

また、たとえば現地機関等の方が旅費の予算が多く、不正な経理による裏金作りが容易で、他方本庁の主管課の方がこのような裏金作りが困難な場合、本庁主管課の庶務係から頼まれて現地機関の庶務係が不正な経理による資金を作って、これを本庁主管課に回すようなことをしていた部署もあった。

エ 裏金作りを行った担当者

不正な経理による裏金作りは、各所属の庶務係等を中心として行われてきた。各所属の庶務係に配属された職員は、やむを得ず職務として、前任者から不正な経理による裏金作りを引き継いでいた。庶務係長(総務係長)ないし庶務係長のいない所属においては庶務主任(通称)が、このような不正な経理による作られた資金を管理することが多く、裏金作り自体は、庶務係長や庶務主任自ら行う(人数の少ない部署)こともあれば、庶務係長や庶務主任の命を受けて、庶務係の実際担当者(旅費請求の担当者、食料費の担当者等)が行うこともあった。

オ 所属長ないし幹部職員

1994年度以前においては、所属長をはじめとする幹部職員は、当然にこのような事実を知りながら、その費消について指示し、あるいは黙認していた。

(2) 1995年度以降の裏金作りの状況

ア 1995年度ないし1997年度

1995 年度から情報公開条例が施行されたことにより、不正な経理による裏金作りは、相当程度制限されていった。1995 年度の夏以降に、裏金作りを辞めていった所属が相当数を占めるが、各所属によって様々（本庁より現地機関の方がより遅くまで裏金作りが行われた傾向がある）であり、以前と余り変わらず裏金作りをしていた所属もあった。

また、このような裏金作りの手法の大半が旅費請求によるものであったところ、1997 年 6 月 1 日から旅費請求の場合の請求受領代理人制度を改め、旅行者本人の銀行口座振込の方式に変更されたために、架空の旅費請求をするのが難しくなり、1997 年度には不正な経理による裏金作りは激減した。

イ 1998 年度ないし 2000 年度

1998 年度に新たに裏金作りが行われたのは、全部で 5 所属であり、衛生専門学校、高冷地農業試験場、中山間地農業試験場のほか、農業総合研究センター、伊自良青少年の家の 2 所属である。

1999 年度に新たに裏金作りが行われたのは、全部で 4 所属であり、高冷地農業試験場、中山間地農業試験場のほか、農業技術研究所（旧農業総合研究センター）、伊自良青少年の家の 2 所属である。

2000 年度に新たに不正な経理による裏金作りが行われたのは、農業技術研究所の 1 所属のみである。

ウ 2001 年度以降

2001 年度に新たに不正な経理による裏金作りがなされたと認められるようなものは発見することができなかった。

2002 年度及び 2003 年度に新たに不正な経理による裏金作りが行われたのは、いずれも地方労働委員会事務局の 1 所属のみである。

2004 年度以降に新たに不正な経理による裏金作りがなされたと認められるようなものは発見することができなかった。

(3) 裏金の総額

ア 1994 年度に作られた裏金の総額（推計額）

1994 年度の 1 年間に、不正な経理により作られた裏金の総額は、以下のとおり、約 4 億 6526 万円と推計することができる。

調査チームの調査の報告は、4 億 6600 万円（知事部局等・4 億 3000 万円＋教育委員会・3600 万円＝4 億 6600 万円）であり、上記金額の 100 万円未満を切り上げれば、金額が一致する。これは、1994 年度当時の経理担当職員約 850 人（教育委員会を含む）へのアンケート調査の結果によるものであり、担当職員の記憶に基づいて記載された金額を合計し、金額不明の回答等については平均額によって計算したものである。

したがって、そもそも担当者の記憶による金額を根拠にして、金額不明の所属については、その所属の業務の内容、規模や予算額等を考慮せずに、その平均額（ただし、教育委員会の現地機関ならばその平均額であり、県立学校であればその平均額）として算出したものであるから、アバウトな数字であることは否定できないが、1994 年度は既に 11～12 年も前のことであり、当時の会計書類は当然のことながら保存期間が過ぎて存在せず、また、金額が不明と述べている所属について、さらに所属の規模や予算を考慮して個別的に不正な経理による資金額を推計するのは困難であると考えられることからすれば、調査チームによる推計額は妥当なものであると判断する。

(ア) 知事部局等の各所属の金額

総務部	1880 万 0000 円
企画部	1566 万 7000 円
民生部	2322 万 2000 円
衛生環境部	1772 万 2000 円
商工労働部	1235 万 0000 円
農政部	2208 万 9000 円
林政部	1069 万 4000 円

土木部	2980万0000円
現地機関	2億6484万1000円
開発企業局	660万0000円
出納事務局	500万0000円
議会事務局	40万0000円
人事委員会事務局	120万0000円
監査委員事務局	100万0000円
地方労働委員会事務局	20万0000円
総計	4億2958万5000円 (≒4億3000万円)

(イ) 教育委員会の各所属の金額

本庁事務局	1785万0000円
現地機関	878万0000円
県立学校	904万0000円
総計	3567万0000円 ≒ 3600万円

(ウ) 総合計 4億6525万5000円 ≒ 4億6600万円

イ 1995年度に作られた裏金の総額 (推計額)

知事部局等	1億9145万5000円
教育委員会	1292万3000円
合計	2億0437万8000円

ウ 1996年度に作られた裏金の総額 (推計額)

知事部局等	6210万3000円
教育委員会	730万3000円
合計	6940万6000円

エ 1997年度に作られた裏金の総額 (推計額)

知事部局等	1227万2000円
教育委員会	50万0000円

合 計 1277 万 2000 円

オ 1998 年度に作られた裏金の総額

前記のとおり、1998 年度に新たに裏金作りが行われたのは、以下の 5 所属（そのうち、衛生専門学校、高冷地農業試験場、中山間地農業試験場については、既に処分・返還済みである）であり、その合計額は 689 万円である。

【内訳】

(ア)衛生専門学校	51 万 6000 円（返還済み）
(イ)高冷地農業試験場	295 万 9000 円（返還済み）
(ウ)中山間地農業試験場	161 万 3000 円（返還済み）
(エ)農業総合研究センター	160 万 2000 円
(オ)伊自良青少年の家	20 万 0000 円
合 計	689 万 0000 円

カ 1999 年度に作られた資金の総額

1999 年度に新たに裏金作りが行われたのは、以下の 4 所属（そのうち、高冷地農業試験場、中山間地農業試験場については、既に処分・返還済みである。）であり、その合計額は 558 万 2000 円である。

【内訳】

(ア)高冷地農業試験場	367 万 9000 円（返還済み）
(イ)中山間地農業試験場	74 万 2000 円（返還済み）
(ウ)農業総合研究センター	96 万 1000 円
(エ)伊自良青少年の家	20 万 0000 円
合 計	558 万 2000 円

キ 2000 年度に作られた資金の総額

2000 年度に新たに裏金作りが行われたのは、以下の 1 所属であり、金額は約 12 万 3000 円である。

農業技術研究所	12 万 3000 円
---------	-------------

ク 2001 年度以降

2001 年度以降については、以下の 1 所属を除き、新たな裏金作りは見当たらなかった。

地方労働委員会事務局	(旅費) 2001 年度	なし
	2002 年度	約 5 万 8000 円
	2003 年度	約 1 万 2000 円

(4) 裏金作りの手法

ア 総論

旅費、食糧費、消耗品費、燃料費、印刷製本費、日々雇用の職員の賃金、会議室の使用料、タクシーの賃借料、修繕費、講師謝金などの架空請求により裏金作りが行われてきた。現地機関などでは、農産物等の売却代金を正規の収入として掲げずに保管するなどして裏金作りをした所属等もあった。

そのうち、大半は旅費によるものである。次が相当少なくなって食糧費によるものである。

イ 旅費による裏金作りの方法（架空請求）について

(ア) 1997 年 5 月末までに行われた方法

当時の旅費の支払のうち精算払いは、すべての出張について事後的に請求受領代理人に対して一括現金払いされていた。所属の職員全員が、年度初めに、その所属の庶務係長等を請求受領代理人とする旨の届出をしていた。

旅費請求の担当の庶務係員は、その月毎に、その所属の職員全員の精算払いの旅費請求（合算請求書）をするが、実際にあった職員の出張に架空の旅費請求を加えて請求し、請求受領代理人に一括現金で支払われ、請求受領代理人から実際に行った出張分が職員に支払われ、残りの額（不正な経理により作られた資金）を保管していた。

この手続きのためには、所属長名の旅行命令書及び旅行者の旅費請求書を作成する必要がある（出張の場合、通常は「出張伺い」という書面を旅行者が作

成していたが、必要な添付書類とされておらず任意の書類という扱いだっただけのため架空の請求の場合には「出張伺い」は作成されていなかった)が、多くの場合は、旅費請求をする時期に全職員の私印が庶務係等へ集められ、庶務係員が、まず所属長(旅行命令権者)名の旅行命令書を作成し、さらに、集められた職員の私印と職員名の入ったゴム印を使って職員(旅行者)の架空の旅費請求書を作成し、支出金調書を作成して旅行命令書に記載された職員に代わって、旅費を現金で受け取っていた。

旅費の担当者が架空の旅費請求書を作成するにあたっては、職員の休暇、実際の出張と日程が重複しないよう留意して作成する必要がある、その所属の職員の出勤簿も、架空の旅費請求と矛盾しないように、旅費請求の担当者が集められた職員の私印を使用して作成していた。

(イ)1997年6月1日以降に行われた方法

1997年6月1日からは、旅費支払方法が改められ、請求受領代理人方式を廃止し、旅行者本人への口座振替になったため、前記(ア)のような方法による裏金作りは困難となり、旅費の架空請求による裏金作りは激減した。

しかし、極めて稀なケースであるが、口座振替になった後も架空の旅費請求をした例があった。所属長らが所属の職員の協力を求めた上で、各職員の旅費振込用の口座の通帳を預かって、その都度職員に記名押印してもらった払出請求書で、架空の請求分の金額を引き出したり、あるいは、実際の旅費と架空の請求分の旅費が各職員の口座に振り込まれた後、指示された返納額(架空請求分)を返納させたりしていた。

このような方法により裏金作りをしたのは、既に処分・返還済みの衛生専門学校のほか、畜産課(約10万円)及び岐阜家畜保健衛生所約40万円。ただし、1997年4、5月の従来の方法による裏金作りの分を含む金額である)がある。ただし、畜産課及び岐阜家畜保健衛生所については、1998年度までで、1998年度は行っていない。

また、2002年度、2003年度に地方労働委員会事務局が行った方法は、自家用車同乗で出張した分について、公共交通機関で出張したかのような旅行命令書を作成し、個人の口座に振り込まれた旅費のうち、交通費分を資金として集めるという方法であった。

ウ 食糧費による裏金作りの方法について

食糧費について、1996年度に細分化されるまでは、正規の食糧費として支払えるのは、祝賀会・記念式典等の飲食、来客用飲食、会議用コーヒー、情報交流会経費等であった。また、1995年2月に時間外勤務手当が実績支給されるようになったが、それまでは実績支給されていなかった。

そのため、正規の予算から支出できない職員の残業用弁当や会議用コーヒー、各種交流会経費等に充てる資金を捻出し、併せて正規の予算の使い切りのため、食糧費による不正な経理による裏金作りが行われた。

その方法は、庶務担当者が、あらかじめ、いろいろな飲食店（レストラン、食堂、弁当屋、料理屋、料亭等）から白紙の請求書用紙（飲食店の記名押印があるもの）をもらっておいて、正規の予算で支払われる架空の会議、来客用飲食、情報交流会等の経費として、架空の請求書を作成（全く架空の場合もあり、人数や金額を水増しする方法もあった）し、これによって支払の決済（支出金調書の作成）をとり、それぞれの飲食店に支払っていた。その支払代金は、実際に飲食を行っていないものであるから、飲食店に対する「預かり金（貸し分）」となり、その後、正規の予算では支出できない同店での飲食（対外的な懇談会の経費、幹部ら職員間の飲食費）のために使われるなどしていた。また、飲食店から各所属へ現金をバックさせていた例もあった。

なお、1995年2月に時間外勤務手当が実績支給されるようになったことから、職員の残業用弁当の支払はなくなった。また、世間で官官接待が問題とされた1995年度（1995年8月）に、出納長を総括責任者とする岐阜県対外交流予算管理委員会を設置して食糧費の総点検を行い、1998年度（1996年4月1

日)からは、食糧費について、式典費、対外交流費、会議費、給食費等に細分化されたが、その後も食糧費による不正な裏金作りがなくなっていない。

エ 消耗品費、燃料費、印刷製本費、修繕費、役務費（切手代）による裏金作りの方法について

これらについても、基本的には食糧費と同じように、業者から白紙の請求書（納品書、領収書）をもらっておき、計画する請求書、納品書を作成し、支出金調書を作成し、支払証によって現金を受領して、実際の費用分のみを業者に支払い、残額を不正な経理による資金として保管する場合と、業者への口座振込の場合には、業者への「預かり金」としたり、場合によっては業者から現金をバックさせていたこともあった。

1998年度、1999年度に新たに裏金作りをしていた伊自良青少年の家は、燃料費（暖房等に使用するボイラーの燃料であるA重油）について、上記のような水増しをした請求書により、現金払いを受けて裏金を作っていた。

プール資金問題検討委員会においては、上記「ウ」「エ」記載の食糧費、印刷製本費、消耗品費等の預かり金があったと思われる飲食店、事務用品店、印刷会社、タクシー会社等に対し、無記名回答の照会（照会先は13軒）をしたが、回答があった10軒のうち、かつて預かり金があったと回答したものが4軒あったがいずれも1995、1996年頃あるいは2000年頃にはなくなったと回答している。その余は、預かり金は過去も現在もないという回答である。この調査については、万一にでも現在も「預かり金」が残っていることが判明すれば、その返還を求める必要があるために実施したものであるが、現在も残っている先はないと考えられる。

かつて「預かり金」があったか否かについて、その半数以上がかつても存在しなかった旨回答しているが、この調査につき業者が正直に述べてはくれないだろうことは想定済みであり、かつては相当広い範囲で「預かり金」が存在したと思われる。

オ 外郭団体等への預かり金について

上記「ウ」、「エ」記載の食糧費、消耗品費、燃料費等による預かり金については、飲食店、関係の民間業者のみならず、外郭団体や県と密接な関係のある団体に対しても1997年度までは存在した（1998年度には預かり金はなくなっている。プール資金問題検討委員会の調査によれば、1997年度までに預かり金が存在した外郭団体等は3団体（財団法人岐阜県市町村行政情報センター、財団法人岐阜県建設研究センター、財団法人岐阜県職員互助会）であり、パンチ委託料、設計等委託料、消耗品代等の架空請求分を預かり金としたが、予算使い切り主義から行われたものであり、預かり金をバックさせたような事情はなく、これを業務以外の目的で使用されたことがなく、翌年度以降に預かり金となった分について業務委託するような方法をとっていたものであり、不正な経理による裏金作りというよりは、不適切な経理処理がなされたという評価ができる。

カ 農産物等の売却代金

試験研究実施に伴って生じた生産物（野菜等）を販売した代金は、正規には県収入に払い込むべきところ、これとは別に農協等を通じて出荷し、その売上金を別口座に入金して裏金作りをするという方法によるものである。

1998年度以降に新たに裏金作りをしていた高冷地農業試験場、中山間地農業試験場、農業総合研究センター等は、この方法によっていた。

- (5) このようにして作られた裏金は、各所属の庶務係長ないし庶務主任らが、現金又は預金で管理していた。そして、総括課長補佐（本庁）や総務課長（現地機関）の承認を得て、費消されていった。

裏金の費消は、業務に関連するものもあるが、職員間における飲食や餞別代にも費消されている。

- (6) 各所属で保管されていた裏金は、1998年度から進められた岐阜県庁の組織再編を契機に、職員組合の銀行口座に移し変えられ、隠蔽が図られ、今回の発覚に

至った。

第3 裏金作りに対する責任

1 裏金作りとは何か

「裏金作り」とは、旅費、食糧費などの架空請求を主な方法とする不正な経理（多くは架空請求による不正な支出であるが、一部に収入に上げるべきものを上げないなどの方法によるものもあるので、支出と収入を含む意味で不正経理と表現する）による資金作りとすることができる。

このような裏金作りが行われるときには、岐阜県における予算が適正に執行されていない状態となる。作り出された裏金がどのように使用されたかは本質的な問題ではない。予算執行の適正が確保されていない状態が問題である。

従って、裏金作りに関わった職員に責任があるのは当然であるが、それにとどまらず、予算執行の適正確保に責任を負うべき者もまた、裏金作りの責任を負うべきである。そのような者とは次のとおりである。

2 知事

(1) 知事部局等

知事には、普通地方公共団体における予算の作成とその執行、会計の監督などの財務権限が集中されている（地自法 147 条、149 条）。従って、当然に、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。

(2) 委員会等

現行法上とられている執行機関の多元主義から、教育委員会などの独立行政委員会に対して、知事は指揮監督権限を有しない。しかし、予算執行の調査権（同 221 条）にもとづいて調査を行い、必要な措置を講ずることができる。従って、知事部局等に属するのと同様に、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といえる。

(3) 小括

従って、知事は、知事部局に属するか否かを問わず、地方公共団体の予算の執行の全部に対して、その適正が確保されるように注意・監督すべき義務があるものである。

3 副知事

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（同 167 条）。従って、知事が負うのと同様に、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。この中には、個々の職員が、裏金作りを行わないように注意監督する義務も当然に含まれるものである。

4 出納長

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。

5 監査委員

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などを監査する（同 199 条）。従って、監査に伴う当然の義務として、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。

第4 履行請求の相手方の責任（不法行為責任）

1 相手方梶原拓

(1) 裏金作りの認識

相手方梶原拓（以下、単に「梶原」という）は、知事時代には「岐阜県には裏金はない」と表明し続けていたが、裏金作りが発覚した後の 2006 年 8 月 8 日、自ら設定した会見において、「知事就任当時、裏金作りは半ば公然の秘密となっていた。十分承知していた」旨を発言した。そうすると、副知事時代から裏金作りが行われていることを認識していたことになる。

また、1996年度に三重県や愛知県などの近県で裏金作りが次々と明らかになり、実態解明が進んでいたころ、森元副知事は、問題が表明化する前に知事がイニシアティブをとって総点検すれば、知事のために苦勞してきた職員から批判が起きたり職員の動揺や相互不信などが生じて県庁全体が混乱すると考え、梶原に対して、知事の出張旅費の一部に裏金が使われているとの一例を挙げて庁内事情を説明し、事態の推移を見守ることを進言し、その結果、梶原もこれを了承し、しばらく様子を見ることになった。

その後、裏金問題に関して全国市民オンブズマン連絡会議が行った全国調査（1997年12月）に対して、岐阜県は「自主調査は行わない」旨を回答した。さらに、1997年2月のイベント実行委員会による裏金作り、2000年6月の衛生専門学校による裏金作り、2001年3月の中山間地農業試験場による裏金作りがそれぞれ発覚した際にも、全庁調査を実施しなかった。

ところで、梶原は、上述した期間、副知事及び知事の職にあっただけでなく、これに先立つ1977年から2年間、岐阜県企画部長の職にあった。

これらを総合すれば、梶原は、少なくとも副知事に就任したときから一貫して、裏金作りを知悉していたといえることができる。

(2) 注意義務違反

梶原は知事、副知事として、予算執行の適正が確保されるように注意・監督すべきもつとも重い責任を負っている。

前記「報告書」で指摘されているように、岐阜県庁においては全庁規模で裏金作りが行われていたものであるが、それは梶原が上記注意義務を怠り、裏金作りを放置し、容認し、何の調査もしなかったことによるものである。

(3) 不法行為責任

その結果、後述するとおりの損害を岐阜県に生じさせたものである。

従って、梶原は、不法行為による損害賠償義務を負うものであり、地方自治法242条の2第1項第4号後段の履行請求の相手方となる。なお、知事には、同243

条の2の適用はないので（最高裁昭和61年2月27日判決）、民法上の不法行為責任の問題となる。よって、同236条の適用もなく、除斥期間である過去20年分の損害を賠償すべきである。

2 相手方秋本敏文他の副知事

(1) 裏金作りの認識

相手方秋本敏文他の副知事（以下、総称して「副知事ら」という）のうち、相手方森元恒雄（以下、単に「森元」という）は、梶原に対して、裏金問題が表明化する前に知事がイニシアティブをとって総点検すれば、知事のために苦勞してきた職員から批判が起きたり職員の動揺や相互不信などが生じて県庁全体が混乱すると考え、梶原に対して、知事の出張旅費の一部に裏金が使われているとの一例を挙げて庁内事情を説明し、事態の推移を見守ることを進言しているが、これは裏金作りが行われていることを十分に認識していたものに他ならない。

ところで、森元は、職員の移動や退任の際に多額の賤別が行われていることや予算にはない宴席が多いことなどから、裏金の存在に気づいた旨を述べている。従って、他の副知事も当然気づいてしかるべきである。しかも、副知事のうち自治省あるいは総務省出身の者は、自身が多額の賤別を受け取っている者でもある。また、副知事のうち一般職職員出身の者は、自身が裏金作りに関与した経験を有するものである。これらの副知事らは、裏金作りの全庁調査も行っていない。従って、森元を除く副知事全員もまた、裏金作りを認識していたものである。

(2) 注意義務違反

副知事らは、前述したように予算執行の適正が確保されるように注意・監督すべき注意義務を負う。

前記「報告書」で指摘されているように、岐阜県庁においては全庁規模で裏金作りが行われていたものであるが、それは副知事らが上記注意義務を怠り、裏金作りを放置し、容認し、何の調査もしなかったことによるものである。

(3) 不法行為責任

その結果、後述するとおりの損害を岐阜県に生じさせたものである。

従って、副知事らは、不法行為による損害賠償義務を負うものであり、地方自治法 242 条の 2 第 1 項第 4 号後段の履行請求の相手方となる。なお、副知事に同 243 条の 2 の適用があるか一応問題となるが、副知事は同条に規定されている「職員」とは性格を異にするし、そこに列挙されている行為を行うものでもない。よって、同条の適用はなく、民法上の不法行為責任の問題となると解するべきである。その結果、同 236 条の適用もなく、除斥期間である過去 20 年分の損害を賠償すべきである。

3 相手方森川正昭他の出納長

(1) 裏金作りの認識

相手方森川正昭他の出納長（以下、総称して「出納長ら」という）は、もと岐阜県の一般職職員であり、裏金作りに関与してきた者たちである。従って、岐阜県庁において全庁的に裏金作りが行われていることを知悉していた者たちである。

(2) 注意義務違反

出納長らは、前述したように予算執行の適正が確保されるように注意・監督すべき注意義務を負う。

前記「報告書」で指摘されているように、岐阜県庁においては全庁規模で裏金作りが行われていたものであるが、それは出納長らが上記注意義務を怠り、裏金作りを放置し、容認し、何の調査もしなかったことによるものである。

(3) 不法行為責任

その結果、後述するとおりの損害を岐阜県に生じさせたものである。

従って、出納長らは、不法行為による損害賠償義務を負うものであり、地方自治法 242 条の 2 第 1 項第 4 号後段の履行請求の相手方となる。なお、出納長には同 243 条の 2 の適用があるが、同条は民法上の不法行為責任の特別規定であり、行為が列挙されていることから、これは限定して解釈されるべきである。ところで、裏金作りに関する責任は、個々の行為についてではなく、出納長が負う予算執行の適

正が確保されるように注意・監督すべき義務を根拠とするものであるから、同条は適用されないと解すべきである。よって、同条の規定にも関わらず、出納長に対しても民法上の不法行為責任の問題となると解するべきである。その結果、同 236 条の適用もなく、除斥期間である過去 20 年分の損害を賠償すべきである。

4 相手方監査委員ら

(1) 注意義務違反

相手方監査委員ら（以下、「監査委員ら」という。個人名については追って特定する）は、前述したように予算執行の適正が確保されるように注意・監督すべき注意義務を負う。

前記「報告書」で指摘されているように、岐阜県庁においては全庁規模で裏金作りが行われていたものであるが、それは監査委員らが上記注意義務を怠り、裏金作りを放置し、容認し、何の調査もしなかったことによるものである。

監査委員は、不正経理が行われていないかどうかを監査することが本来的な職務であるから、裏金作りを発見しえなかったことそれ自体が問題であり、裏金作りの認識の有無は問題とならない。

(2) 不法行為責任

その結果、後述するとおりの損害を岐阜県に生じさせたものである。

従って、監査委員らは、不法行為による損害賠償義務を負うものであり、地方自治法 242 条の 2 第 1 項第 4 号後段の履行請求の相手方となる。なお、監査委員に同 243 条の 2 の適用があるか一応問題となるが、監査委員は同条に規定されている「職員」とは性格を異にするし、そこに列挙されている行為を行うものでもない。よって、同条の適用はなく、民法上の不法行為責任の問題となると解するべきである。その結果、同 236 条の適用もなく、除斥期間である過去 20 年分の損害を賠償すべきである。

5 相手方古田肇

相手方古田肇（以下、単に「古田」という）は、岐阜県知事の職にある者であり、

岐阜県の財産の管理権限を有する。この財産の管理権限の中には、岐阜県が被った損害については、これをその相手方に対して請求し、回復すべき義務が含まれる。これを怠るときには、違法な財務会計行為として、自身が損害を賠償すべきことになる。

ところで、古田は、知事部局等及び教育委員会について、1992年度分より前の裏金作りを不問にし、上記の相手方らに対して損害賠償請求をしないことを表明している。また、公安委員会・県警本部については、調査すら行っていない。これは、岐阜県の損害の回復を違法に怠るものである。そこで、知事部局等及び教育委員会については1986年度から1991年度までの6年分について、公安委員会・県警本部については過去20年間の全額について、賠償の義務を負う。

従って、地方自治法242条の2第1項第4号前段の履行請求の相手方となる。

6 相手方古田肇を除く相手方らの連帯責任

相手方古田肇を除く相手方らの行為は、共同不法行為に該当するので、その損害賠償義務は不真正連帯債務となる。

第5 怠る事実の違法確認

被告は、岐阜県の財産の管理権限を有し、そこには岐阜県が被った損害については、これをその相手方に対して請求し、回復すべき義務が含まれる。従って、上記相手方らに対して損害賠償請求すべき義務がある。

しかし、被告はこれを行わず、財産の管理を怠っている。

そこで、地方自治法242条の2第1項第3号により、請求の趣旨記載のとおり怠る事実の違法確認を求めるものである。

第6 損害

1 過去20年分の裏金が対象

(1) 岐阜県としては、2006年7月5日の発覚以来、「資金調査チーム」の内部調

査及び「プール資金問題検討委員会」の検討などを経て、裏金作りの実態を覚知することができた。従って、この経過をもって損害及び加害者を知ったものと扱うべきである。

その結果、民法の不法行為に関する除斥期間である 20 年間を損害賠償請求の対象期間とすべきこととなる。従って、1986 年度分からの裏金が損害となる。

(2) なお、梶原以外の相手方については、就任期間との関係で賠償義務の範囲が問題となる。この点、①就任期間中の裏金作りが含まれるのは当然である。②就任以前の分についても、裏金作りの調査・点検をせずに損害賠償請求を怠ったという意味において、賠償すべき損害の範囲に含まれると解すべきである。さらに、③退任後の分についても、裏金作りの調査・点検を怠ったために、裏金作りが継続されたという意味において、賠償すべき損害の範囲に含まれると解すべきである。結局、相手方全員について、過去 20 年分の裏金が損害賠償の範囲に含まれることになる。

2 裏金の金額

(1) 知事部局等及び教育委員会

ア 1994 年度以前の裏金の額

前記「報告書」によれば、1994 年度に作られた裏金は知事部局等で 4 億 3000 万円、教育委員会で 3600 万円、合計 4 億 6600 万円とされ、それが、情報公開条例の施行された 1995 年度は知事部局等で 1 億 9145 万 5000 円、教育委員会で 1292 万 3000 円、合計 2 億 0437 万 8000 円になり、以降減少していったとされる。

ところで、裏金作りは昭和 40 年代から行われるようになり、それが全庁的に広がっていったものとされている。

そうすると、全庁的に広がった裏金作りが、1994 年度までは継続して行われており、情報公開条例の施行という外在的要因で減少に転じたにすぎないとみるべきである。従って、少なくとも 1986 年度から 1994 年度までは同額の裏

金作りが行われていたとみるのが相当である。

1986年度から1994年度の9年間の合計

年間4億6600万円×9＝41億9400万円

イ 1995年度以降の裏金の額

前記「報告書」による金額を相当なものとする。

1995年度から2005年度の11年間の合計 2億9922万1000円

ウ 上記の合計 44億9322万1000円

(2) 公安委員会・県警本部

「資金調査チーム」及び「プール資金問題検討委員会」は、公安委員会・県警本部についての調査を行っていない。しかし、全国各地の警察本部に関する裏金作りの実態を考慮すると、岐阜県においもて公安委員会・県警本部について裏金作りが行われていたものとみるべきである。そしてその額は、知事部局等及び教育委員会と同程度とみるべきである。

そこで、公安委員会・県警本部の裏金作りを、教育委員会の裏金作りから次のとおり推定する。

前記「報告書」p41によれば、教育委員会の1992年度から1994年度の裏金率は全体の7.7%、1995年度は6.3%、1996年度は10.5%であるから、これを7%とみなす。2006年度における岐阜県全体の予算に占める教育委員会の割合は約25%であり、警察費は約6%であるから、 $1.7\% \div 6 \div 25 \times 7$ を公安委員会・県警本部の裏金の基本率とみなす。その結果、公安委員会・県警本部の過去20年分の裏金の推計額は、次のとおりとなる。

44億9322万1000円×1.7%≒7638万円

(3) 遅延損害金

上記は不法行為にもとづく損害であるので、発生するときから年5分の遅延損害金が発生する。裏金作りは、単年度毎に行われていることや、予算消化のためにも行われていることから、各年度の末日までには行われたものと推測することができる。

そこで、当該年度の末日である3月31日を遅延損害金の起算日とする。その結果、別紙損害目録①、同②のとおり計算される。

(4) 裏金及び遅延損害金の合計

ア 裏金の合計

知事部局等及び教育委員会 合計 44 億 9322 万 1000 円

公安委員会・県警本部 合計 7638 万円

合 計 45 億 6960 万 1000 円

イ 遅延損害金を含めた合計

知事部局等及び教育委員会 合計 79 億 4987 万 4038 円

公安委員会・県警本部 合計 1 億 3514 万 7859 円

合 計 80 億 8502 万 1897 円

3 相手方古田肇に対する請求額

(1) 知事部局等及び教育委員会

別紙損害目録①のとおり、1986年度から1991年度の6年間分の裏金の額は27億9600万円（＝4億6600万円×6）、遅延損害金を含む合計は52億0755万0000円となる。

(2) 公安委員会・県警本部

別紙損害目録②のとおり、裏金の額は7638万円、遅延損害金を含む合計は1億3514万7859円となる。

(3) 合計

裏金の合計は28億7238万円、遅延損害金を含む合計は53億4269万7859円となる。

第7 監査請求

原告らは、2006年9月29日もしくは同年10月25日に、岐阜県監査委員に対し、地方自治法242条1項にもとづいて、本件と同旨の住民監査請求を行った。

しかしながら、岐阜県監査委員は、同年 11 月 7 日付けをもって上記住民監査請求を却下する旨の通知を行った。

第 8 まとめ

よって、原告らは被告に対し、請求の趣旨記載のと通りの判決を求める次第である。

(別紙) 原告目録

(別紙) 原告代理人目録

(別紙) 相手方目録

(別紙) 損害目録①、同②

【証拠方法】

甲第 1 号証 住民監査請求について (通知)

甲第 2 号証 不正資金問題に関する報告書

【添付書類】

1 甲号証写し 正副各 1 通

2 訴訟委任状 3 2 5 通