

平成18年9月26日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官 金尾操世

平成18年(ワ)第37号違法公金支出返還請求控訴事件 (原審・静岡地方裁判所平成12年(ワ)第23号, 差戻前の控訴審・東京高等裁判所平成15年(ワ)第101号, 上告審・最高裁判所平成15年(ワ)第299号)

口頭弁論終結日 平成18年7月6日

判 決

静岡市

控 訴 人

静岡県:

控 訴 人

上記兩名訴訟代理人弁護士

藤 森 克 美

静岡市葵区安東二丁目19番5号

被 控 訴 人

石 川 嘉 延

静岡市清水区辻三丁目6番38号

被 控 訴 人

森 本 操

静岡県菊川市本所550番地14

被 控 訴 人

村 木 正 宣

上記3名訴訟代理人弁護士

林 範 夫

同訴訟復代理人弁護士

坂 巻 道 子

静岡県榛原郡川根町家山362番地の8

被 控 訴 人

静岡県元県議会議員会

同代表者会長

河 畑 房 次

同訴訟代理人弁護士

市 川 勝

主 文

- 1 原判決のうち, 静岡県の被控訴人静岡県元県議会議員会に対する補助金の支出に係る請求に関する部分 (以下「差戻しに係る部分」とい

う。) 中の被控訴人石川嘉延, 同森本操及び同静岡県元県議会議員会  
に関する部分を取り消す。

2 前項の取消しに係る部分のうち, 静岡県が被控訴人静岡県元県議会  
議員会に対し平成11年6月23日にした150万円の補助金支出に  
係る請求に関する部分の訴えを却下する。

3 控訴人らの被控訴人石川嘉延及び同森本操に対するその余の請求を  
いずれも棄却する。

4(1) 控訴人らの被控訴人静岡県元県議会議員会に対する主位的請求を  
棄却する。

(2)ア 被控訴人静岡県元県議会議員会は, 静岡県に対して, 300万  
円を支払え。

イ 被控訴人静岡県元県議会議員会は, 静岡県に対して, 241万  
1026円を支払え。

ウ 控訴人らの被控訴人静岡県元県議会議員会に対するその余の予  
備的請求を棄却する。

5 控訴人らの被控訴人村木正宣に対する差戻しに係る部分についての  
控訴を棄却する。

6 控訴人らと被控訴人石川嘉延及び同森本操との間に生じた差戻しに  
係る部分についての訴訟費用は, 第1審, 差戻前の第2審, 上告審及  
び差戻後の第2審を通じて, 控訴人らの負担とし, 控訴人らと被控訴  
人村木正宣との間に生じた差戻しに係る部分についての差戻前の第2  
審, 上告審及び差戻後の第2審の訴訟費用は, 控訴人らの負担とし,  
控訴人らと被控訴人静岡県元県議会議員会との間で生じた差戻しに係  
る部分についての訴訟費用は, 第1審, 差戻前の第2審, 上告審及び  
差戻後の第2審を通じて, これを5分し, その4を被控訴人静岡県元  
県議会議員会の負担とし, その余を控訴人らの負担とする。

## 事 実 及 び 理 由

### 第1 差戻後の控訴の趣旨

- 1 原判決のうち、差戻しに係る部分を取り消す。
- 2 被控訴人石川嘉延、同森本操及び同静岡県元県議会議員会は、連帯して、静岡県に対して、450万円及びこれに対する平成12年1月18日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。
- 3 被控訴人石川嘉延、同村木正宣及び同静岡県元県議会議員会は、連帯して、静岡県に対して、241万1026円及びこれに対する平成13年3月30日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。
- 4 差戻しに係る部分についての訴訟費用は、第1審、差戻前の第2審、上告審及び差戻後の第2審を通じて、被控訴人らの負担とする。

### 第2 事案の概要

- 1 本件は、静岡県（以下「県」という。）の住民である控訴人らが、① 県が被控訴人静岡県元県議会議員会（以下「被控訴人元議員会」という。）に対してした補助金（平成11年度450万円、平成12年度241万1026円。以下、それぞれ、「平成11年度の補助金」、「平成12年度の補助金」といい、合わせて「本件各補助金」という。）の支出は公益上の必要性を欠き違法である、② 被控訴人元議員会の視察に随行した県職員に対する給与（以下「本件随行職員給与」という。）の支出は違法である、などと主張して、地方自治法（平成14年法律第4号による改正前のもの。以下同じ。）242条の2第1項4号に基づき、県に代位して、本件各補助金及び本件随行職員給与が支出された当時に県知事の職にあった被控訴人石川嘉延（以下「被控訴人石川」という。）、県議会事務局次長兼総務課長として本件各補助金の交付決定及び支出命令並びに本件随行職員給与に係る支出命令を専決した被控訴人森本操（平成11年度分。以下「被控訴人森本」という。）及び被控訴人村木正宣（平成12年度分。以下「被控訴人村木」という。）並びに被控訴人元議員会に対し、不

法行為に基づく損害賠償（被控訴人元議員会に対しては予備的に不当利得の返還）を求めた事案である。

原審が控訴人らの請求を棄却し、控訴人らの控訴に対して差戻前の控訴審も控訴を棄却したので、控訴人らが上告した。

上告審は、「本件各補助金の支出に違法性はないとした原審の判断には、判決に影響を及ぼすことが明らかな法令の違反があるというべきである。論旨は理由があり、原判決のうち本件各補助金の支出に係る請求に関する部分は破棄を免れない。そして、同請求に関し、被上告人石川及び被上告人元議員会の故意又は過失並びに被上告人森本及び被上告人村木の故意又は重過失の有無を審理させるとともに、被上告人元議員会の故意又は過失が否定された場合の予備的請求の当否について審理させるため、本件を原審に差し戻すべきである。なお、その余の請求に関する上告については、上告受理申立て理由が上告受理の決定において排除されたので、棄却することとする。」として、差戻前控訴審判決のうち本件各補助金の支出に係る請求に関する部分を差し戻した。

- 2 前提事實は、原判決の「事実及び理由」欄の「第2 事案の概要」の「1 前提事實」に記載のとおり（原判決3頁1行目から9頁2行目まで）であるから、これを引用する。

ただし、原判決3頁9・10行目及び12・13行目の「議会事務局職員の給与、補助金（1000万円未満）の支出命令の専決権限」をいずれも「議会事務局職員の給与の支出命令、補助金（1000万円未満）の交付決定及び支出命令の専決権限」に改め、4頁1行目の「被告石川は、」の次に「専決権者被告森本をして、」を加え、同頁4行目の「被告石川は、」の次に「専決権者被告村木をして、」を加え、同頁8行目、13行目及び8頁18行目の「専決権限者」をいずれも「専決権者」に改め、9頁1行目の「却下ないし」を削る。

- 3 争点及びこれについての当事者双方の主張（ただし、「本件各補助金支出の違法性」についてののみ）は、下記4及び5のとおり「本案前の主張（当審にお

ける新たな主張)」及び「被控訴人らの責任」を掲げるほかは、原判決の「事実及び理由」欄の「第2 事案の概要」の「2 争点」の(1)に記載のとおり（原判決9頁5行目から19頁8行目まで）であるから、これを引用する。

#### 4 本案前の主張（当審における新たな主張）

##### (1) 被控訴人石川、同森本及び同元議員会の本案前の主張

平成11年度の補助金は、平成11年6月23日、同年10月14日及び平成12年1月18日の3回に分けて各150万円ずつ合計450万円が支出された。控訴人らは、平成12年9月12日、県監査委員に対し、本件各補助金及び本件随行職員給与の支出について違法であるとして地方自治法242条1項に基づく住民監査請求をした。県監査委員は、同年11月22日、控訴人らに対し、同監査請求を棄却する旨の通知を行った。

概算払による公金の支出についての監査請求は、当該公金の支出がされた日から1年を経過したときはこれを行うことができないのであり、本件各補助金のうち平成11年6月23日に概算払として支出された150万円の補助金については、支出から1年という監査請求期間（地方自治法242条2項本文）を徒過して監査請求がされたものであるから（なお、本件各補助金については、何人も閲覧可能な「静岡県議会の概要」などで知り得たし、控訴人服部寛一郎が元県議会議員であることから、1年を経過して監査請求をしたことに同項ただし書の「正当理由」があるとはいえない。）、同部分に係る訴えは不適法である。

##### (2) 控訴人らの反論

ア 被控訴人石川、同森本及び同元議員会は、差戻後の控訴審に至って初めて、上記(1)の主張をした。これは、「当事者が重大な過失により時機に後れて提出した攻撃防御方法」であり、「これにより訴訟の完結を遅延させることとなる」のは明らかであるから、却下されるべきである（民事訴訟法157条1項）。

イ 平成11年6月23日の150万円の補助金支出に係る部分についての住民監査請求には、地方自治法242条2項ただし書の「正当な理由」がある。すなわち、本件で、「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すれば客観的にみて監査請求が可能な程度に当該行為の存在又は内容を知ることができたとき」とは、平成12年6月22日付け読売新聞の記事が出て、控訴人らが調査した結果、断片的にも被控訴人元議員会の活動内容、会の組織と性格、補助金の交付目的等について知り得た平成12年7月20日であり、それから「相当な期間」である54日後の同年9月12日に監査請求をしたのである。したがって、平成11年6月23日の150万円の補助金支出に係る訴えも適法である。

## 5 被控訴人らの責任

### (1) 被控訴人石川の不法行為責任

#### ア 控訴人らの主張

被控訴人石川は、県知事として、予算執行の本来的権限を有し、かつ、支出執行専決者を指揮監督する義務を負っている。また、被控訴人石川は、被控訴人元議員会の顧問として、被控訴人元議員会に対する補助金の支出や使途の実態について知っていたか知り得る立場にあっただけでなく、自らその総会に出席して本件各補助金の削減の議論に加わり、記者会見では被控訴人元議員会に対する援助の範囲が過度に拡大している旨の意見を述べるなどしていた。したがって、被控訴人石川は、①（主位的に）本件各補助金が公益性のない違法な支出であること、又は本件各補助金が県議会議員の職にあった者に対する礼遇としては社会通念上是認し得る限度を超える違法な支出であること、を知っていたか知り得る立場にあったのであるから、本件各補助金の支出に関し、専決権者に対して専決による支出命令をしないように指揮監督すべき義務があったにもかかわらず、故意又は過失によりこれを怠った不法行為により、②（予備的に）支出した本件各

補助金がその交付目的に違背して不法に消費されたことを知っていたか知り得る立場にあったのであるから、支出した本件各補助金に関し、専決権者に対して補助金交付決定の取消決定（交付規則（静岡県補助金等交付規則）16条1項）及び返還請求（同17条1項）の専決を行うよう指揮監督すべき義務があったにもかかわらず、故意又は過失によりこれを怠った不法行為により、県に損害を与えた。よって、被控訴人石川は、県に対して、不法行為に基づき本件各補助金相当額691万1026円の損害賠償責任がある。

#### イ 被控訴人石川の反論

県は、昭和54年3月に県議会議員の職にあった者に対する礼遇について礼遇規程（静岡県議会議員の職にあった者の礼遇に関する規程）を制定し、これを受けて被控訴人元議員会の運営費を補助するための交付要綱（静岡県元県議会議員会運営費補助金交付要綱）を定めた上、昭和54年度以降継続して被控訴人元議員会に対する補助金を交付してきた。本件各補助金も、一般予算に組み込まれて議会の議決を経た上、交付規則及び交付要綱に基づき、かつ、静岡県財務規則（昭和39年静岡県規則第13号。以下「財務規則」という。）に従った手続により適式に交付・支出されたものである。本件各補助金と同様の補助金は、平成12年度に全国の10都道県で交付されている（県議会事務局調べ）。本件各補助金の支出について、公益上の必要性の有無の判断は容易ではないのである（本件訴訟の差戻前の第1、2審と上告審とでも司法判断が分かれた。上記アの被控訴人石川の記者会見での発言も、被控訴人元議員会が控訴人らの指摘を受けて平成12年度の補助金の対象のうち視察経費等について見直しをしたことについての評価として発言したものであり、補助金の支出が違法であることを認識しての発言ではない。）。また、本件各補助金の交付決定及び支出命令は専決権者が行ったものであり、そのような専決事務については専決

権者の判断を信頼することが許容されるべきである。これらの事実を踏まえると、被控訴人石川が、専決権者の判断を信頼して格別の指揮監督をしなかったことをもって、故意又は過失によって専決権者の違法な財務会計上の行為を阻止しなかったとはいえず、不法行為は成立しない。

(2) 被控訴人森本及び同村木の不法行為責任

ア 控訴人らの主張

被控訴人森本及び同村木は、被控訴人森本においては平成11年度の、同村木においては平成12年度のそれぞれ県議会事務局次長兼総務課長として、本件各補助金の支出命令並びに補助金交付決定の取消決定及び返還請求の専決権限を有していたところ、①（主位的に）本件各補助金が公益性のない違法な支出であること、又は本件各補助金が県議会議員の職にあった者に対する礼遇としては社会通念上是認し得る限度を超える違法な支出であること、を知っていたかほんの少し注意すれば知り得る立場にあったのであるから、本件各補助金の支出に関し専決による支出命令をしてはならない注意義務があったにもかかわらず、故意又は重過失により支出命令を発した不法行為により、②（予備的に）支出した本件各補助金はその交付目的に違背して不法に消費されたことを知っていたかほんの少し注意すれば知り得る立場にあったのであるから、支出した本件各補助金に関し、補助金交付決定の取消決定及び返還請求をすべき注意義務があったにもかかわらず、故意又は重過失によりこれを怠った不法行為により、県に損害を与えた。よって、被控訴人森本及び同村木は、県に対して、不法行為に基づき、被控訴人森本においては平成11年度の補助金相当額450万円の、同村木においては平成12年度の補助金相当額241万1026円の損害賠償責任がある。

イ 被控訴人森本及び同村木の反論

被控訴人森本及び同村木は、本件各補助金の支出について、昭和54年

以降継続して被控訴人元議員会に対する補助金の交付が行われてきたこと、補助金交付の根拠が礼遇規程に明確に規定されていること等から、その専決権限に基づいて決裁したものであり、本件各補助金の支出当時、それが違法であるとの認識をし得るものではなく、本件各補助金の支出命令を決裁したことに故意又は重過失はないから不法行為は成立しない。

(3) 被控訴人元議員会の不法行為責任（主位的）

ア 控訴人らの主張

被控訴人元議員会は、本件各補助金が公益性のない違法な支出であること、又は本件各補助金が県議会議員の職にあった者に対する礼遇としては社会通念上是認し得る限度を超える違法な支出であること、を知っていたか知り得る立場にありながら、本件各補助金の交付を県に申請しこれを支出させて受領したのであるから、故意又は過失により違法な公金支出に加担し、県に損害を与えた。よって、被控訴人元議員会は、県に対して、不法行為に基づき本件各補助金相当額 6 9 1 万 1 0 2 6 円の損害賠償責任がある。

イ 被控訴人元議員会の反論

被控訴人元議員会に対する本件各補助金は、公益活動としての事業を対象とするものであり、かつ、県議会での予算審議を経てその交付手続も適式である上、補助金対象事業も誠実に実施しているのであり、さらに他の多くの都道府県でも同様な補助金の交付が行われているのであるから、被控訴人元議員会は、本件各補助金の交付を受けるにつきそれが違法な補助金の支出であるとの認識をし得るものではなく、故意又は過失はないから不法行為は成立しない。

(4) 被控訴人元議員会の不当利得返還義務（予備的）

ア 控訴人らの主張

被控訴人元議員会は、何ら法律上の原因がないのに県に 6 9 1 万 1 0 2

6 円の金員を支出させて受領し不当な利益を得たのであるから、不当利得の返還義務がある。

#### イ 被控訴人元議員会の反論

本件各補助金の支出が地方自治法 232 条の 2 に違反して違法であったとしても、県と被控訴人元議員会との間で成立した補助金交付の私法上の契約は有効であり、法律上の原因を欠くものではないから、被控訴人元議員会は、県に対して、不当利得に基づく本件各補助金相当額の返還義務はない。仮に、不当利得が成立するとしても、被控訴人元議員会は善意であるから、現存利益の範囲で利得を返還すればよく、利息まで返還する必要はない。

### 第 3 当裁判所の判断

#### 1 本案前の主張（当審における新たな主張）に対する判断

- (1) 被控訴人石川，同森本及び同元議員会は、「本件各補助金のうち平成 11 年 6 月 23 日に概算払として支出された 150 万円の補助金については、支出から 1 年という監査請求期間（地方自治法 242 条 2 項）を徒過して住民監査請求がされたものであるから、同部分に係る訴えは不適法である。」旨を主張して、同部分に係る訴えを却下するよう求めている。なお、この点、控訴人らは、「被控訴人石川，同森本及び同元議員会の上記主張は時機に後れた攻撃防御方法であり却下されるべきである。」旨を主張するが、訴えが適法であるか否かという訴訟要件の存否は、当事者の弁論主義に服さない職権調査事項であるので、以下、職権で判断する。
- (2) ① 平成 11 年度の補助金は、平成 11 年 6 月 23 日，同年 10 月 14 日及び平成 12 年 1 月 18 日の 3 回に分けて各 150 万円ずつ合計 450 万円が支出されたこと，② 控訴人らは、平成 12 年 9 月 12 日，県監査委員に対し、本件各補助金及び本件随行職員給与の支出につき違法であるとして地方自治法 242 条 1 項に基づく監査請求をしたこと，③ 県監査委員は、同

年11月22日、控訴人らに対し、同監査請求を棄却する旨の通知を行ったこと、は前記第2の2の前提事実（引用に係る原判決の4頁イ、8頁(12)）のとおりである。また、弁論の全趣旨によれば、本件各補助金はいずれも概算払で支出されたことが認められる。

地方自治法242条2項本文により、概算払による公金の支出についての監査請求は、当該公金の支出がされた日から1年を経過したときは、これを行うことができないものと解するのが相当であるから（最高裁第三小法廷平成7年2月21日判決・裁判集（民事）174号285頁参照）、本件各補助金のうち平成11年6月23日に概算払として支出された150万円の補助金については、支出から1年という監査請求期間を経過した平成12年9月12日に監査請求がされたことになり、同項ただし書の「正当理由」があるときでなければ同監査請求は不適法となる。

- (3) そこで、平成11年6月23日に支出された補助金について、支出から1年という監査請求期間を経過して監査請求がなされたことにつき「正当理由」（地方自治法242条2項ただし書）があるか否かを判断する。

証拠（甲4の1～3）によれば、平成12年6月22日け読売新聞には、「議員OB団体に補助金」、「都道県政令市 10自治体が計2800万円」、「市民団体 返還求め監査請求へ」などの見出しのもと、「県から被控訴人元議員会に対し、平成11年度に450万円の補助金が支出された。」旨の一覧表、「被控訴人元議員会の事務局を兼ねる議会事務局総務課によると、被控訴人元議員会には平成11年8月10日現在で、元議員104人が在籍。会費は年1人1万円で、平成11年の決算書では、歳入総額847万円のうち450万円が県の補助金だった。」旨、「被控訴人元議員会の18人は平成11年10月19日、北海道へ3泊4日の「視察研修」に出かけた。阿寒湖遊覧、網走監獄、オホーツク流氷館など14の視察先で、行政機関は北海道開発局のみ。各自5万5000円の参加費を払ったが、旅費は1人19万1

000円。差額の13万6000円は被控訴人元議員会の援助で、うち10万7000円が補助金だった。千頭和錬太郎会長は「県に視察の報告や提言はしていない」。会報に掲載された視察記は、「元気な再会を喜び、話に花を咲かせ一路、阿寒湖に向かう。紅葉の美しさに見とれ、雄阿寒岳の眺めが素晴らしい」とつづっている。同会の事務局となっている議会事務局総務課は、「引退しても、地域で力を持っている。その活動に視察を生かしてもらっている」と説明。参加者の1人は「補助は功労に対するもの。問題はない」と言い切った。県は、平成12年度、補助額を10%カットの405万円にした。被控訴人元議員会側は被控訴人石川知事を総会に呼び、削減理由の釈明を求めた。」旨、「元県議の控訴人服部寛一郎・県オンブズマンネットワーク代表幹事は、補助金の性格を、一種の議会懐柔費と位置づけ「県が支給を続けるのは買収行為だ」として、内容を精査した上で、返還を求めるとしている。」旨、「「県オンブズマンネットワーク」は近く、県に補助金返還を求める住民監査請求を行う方針だ。」旨、の記事が掲載された。

そうすると、どんなに遅くとも、同記事が掲載された平成12年6月22日には、住民が本件各補助金のうち平成11年6月23日に支出された補助金150万円について監査請求をするに足りる程度に財務会計上の行為の存在又は内容を知ることができたことは明らかである。そうとすれば、その8日後の平成12年9月12日にされた監査請求は相当期間内にされたものと認めることはできないから、平成11年6月23日に支出された補助金150万円について支出から1年という監査請求期間を経過して監査請求がされたことに「正当理由」（地方自治法242条2項ただし書）があるとはいえないというべきである（最高裁第一小法廷平成14年9月12日判決・民集56巻7号1481頁参照）。

- (4) よって、平成11年6月23日の150万円の補助金支出についての監査請求は不適法であり、したがって、本件訴えのうち、平成11年6月23日

の150万円の補助金支出に係る訴えは、適法な監査請求を経ていないから不適法であり（地方自治法242条の2第1項）、同部分に係る訴えは却下すべきである。

## 2 本案についての判断

### (1) 認定事実

証拠（甲1, 2, 5, 乙1ないし3, 5, 丙1ないし9, 11ないし13）及び弁論の全趣旨によれば、次の事実を認めることができる。

ア 被控訴人石川は、平成5年8月から県知事の職にあり、被控訴人元議員会の顧問をしている者である。被控訴人森本は、平成10年4月1日から平成12年3月31日まで議会事務局次長兼総務課長の職にあり、同総務課長として1000万円未満の補助金の交付決定及び支出命令の専決権限を有していた者である。被控訴人村木は、同年4月1日から議会事務局次長兼総務課長の職にあり、上記と同じ専決権限を有している者である。

イ 被控訴人元議員会は、昭和54年に設立された権利能力のない社団であり、県議会議員として在職したことがある者のうち会則の趣旨に賛同する者により組織されている。被控訴人元議員会の目的は、平成13年1月31日の会則改正前においては「会員の親睦をはかり、意見の交換等を通じ、県政の発展に寄与すること」とされていたが、同改正後は「県政の発展及び県民の福祉増進を図ること」とされている。被控訴人元議員会は、平成11年度及び平成12年度の会員数が93名から102名であり、その会員から1人毎年1万円の会費を徴収している。

ウ 被控訴人石川から専決権限を与えられていた被控訴人森本は、県の被控訴人元議員会に対する平成11年度の補助金の交付決定をして支出命令を発令し、同年度において450万円の補助金が支出された。また、被控訴人石川から専決権限を与えられていた被控訴人村木は、県の被控訴人元議員会に対する平成12年度の補助金の交付決定をして支出命令を発令し、

同年度において241万1026円の補助金が支出された。

本件各補助金は、一般予算に組み込まれて議会の議決を経た上、交付規則及び交付要綱に基づき、かつ、財務規則に従った手続により交付・支出されたものであった。なお、本件各補助金と同様の補助金は、平成12年度において全国の10都道県で交付されていたが、本件各補助金と同様の補助金の支出について、「公益上必要がある場合」（地方自治法232条の2）に当たらないとする定説はなかった。

エ 県は、昭和54年3月に県議会議員の職にあった者に対する礼遇について礼遇規程を制定し、これを受けて被控訴人元議員会の運営費を補助するための交付要綱を定めた上、昭和54年度以降継続して被控訴人元議員会に対する補助金を交付してきた。平成11年度の補助金について適用された交付要綱は、その趣旨につき「知事は、県政貢献者の功労に報いるため、県政の研究、意見交換等を通じ県政発展に寄与する静岡県元県議会議員会に対し、予算の範囲内において、補助金を交付するものとし、その交付に関しては、静岡県補助金等交付規則（昭和31年静岡県規則第47号）及びこの要綱の定めるところによる。」と規定し、また、補助の対象につき「元議員会の運営事業に要する経費」と規定していた。交付要綱は、平成12年度の改正により、その趣旨につき「知事は、静岡県議会議員の職にあった者の礼遇に関する規程（昭和54年3月8日制定）に基づき、静岡県元県議会議員会に対し、予算の範囲内において、補助金を交付するものとし、その交付に関しては、静岡県補助金等交付規則（昭和31年静岡県規則第47号）及びこの要綱の定めるところによる。」と、また、補助の対象につき「ア 県政の発展に貢献する調査及び研修の実施並びに講演会及び県政懇談会の開催 イ 総会、幹事会及びその他の必要な会議の開催 ウ 会報及び参考資料の刊行及び配付 エ その他県政発展のための必要な事業」とそれぞれ改められ、同年度の補助金から改正後の規定が適用され

ることになった。

オ 被控訴人元議員会の県知事に対する平成11年度の補助金交付申請は、「県政の発展に寄与する諸事業の推進及び会員の親睦」を事業の目的とし、「総会及び役員会の開催」、「県内、県外視察研修」、「会報の発行」、「講演会の開催」及び「県政懇談会の開催」を事業の内容としてされたものであり、同年度の補助金の交付決定は、上記の事業を補助する目的でされたものである。被控訴人元議員会の県知事に対する平成12年度の補助金交付申請は、「県政の発展に寄与する諸事業の推進」を事業の目的とし、平成11年度と同様のものを事業の内容としてされたものであり、平成12年度の補助金の交付決定は、上記の事業を補助する目的でされたものである。

カ 被控訴人元議員会は、本件各補助金を使用して次の活動をした。

(ア) 総会

平成11年度の総会を2回にわたり、それぞれ会員41名及び32名参加の下、ホテルセンチュリー静岡で開催し、費用として合計145万2374円を支払った。また、平成12年度の総会を2回にわたり、それぞれ会員32名及び31名参加の下、上記ホテル等で開催し、費用として合計89万5255円を支払った。これらの総会における議題は、前年度の事業報告及び歳入歳出決算、当該年度の事業計画及び歳入歳出予算、役員を選任等であり、総会の際には懇親会が行われている。

(イ) 県外視察

平成11年度の県外視察を、会員18名参加の下、3泊4日の日程で行い、阿寒湖マリモ展示観察センター、川湯相撲記念館、博物館網走監獄、オホーツク流氷館、男山酒造り資料館、旭川優佳良織工芸館、雪の美術館、雪印乳業史料館、北海道開発庁、小樽市博物館及びザ・グラス・スタジオ・イン・オタルを訪問した。なお、同視察に参加した会員から1人5万5000円の参加費が徴収された。

(ウ) 県内視察

平成11年度の県内視察を、会員26名参加の下、1泊2日の日程で行い、ねむの木学園、吉行淳之介文学館、東京女子医科大学看護学部・吉岡弥生記念館、豊田町香りの博物館及びスズキ株式会社湖西工場を訪問した。なお、同視察に参加した会員から1人1万5000円の参加費が徴収された。

(エ) 講演会

平成11年度の講演会を、会員32名参加の下、元在日外国特派員協会会長を講師に迎え、「外国人記者からみた日本の政治」との演題で開催した。平成12年度においては、会員29名参加の下、富士通総研取締役研究開発部長を講師に迎え、「IT革命が生活・仕事を変える」との演題で、また、会員31名参加の下、NHK解説委員を講師に迎え、「プーチン大統領と今後の日ロ関係」との演題で、それぞれ講演会を開催した。

(オ) 県政懇談会

平成11年度の県政懇談会を、会員27名参加の下、県副知事を迎え、「快適空間しずおかの創造について」とのテーマで実施した。また、平成12年度の県政懇談会を、会員19名参加の下、県企画部空港建設局長を迎え、「空港建設の現状について」とのテーマで実施した。

(カ) 会報

平成11年度において3回、平成12年度において2回、会報を発行した。

(2) 本件各補助金の支出の違法性について

本件各補助金の支出が「公益上必要がある場合」に当たるか否かについて検討するに、上記(1)の認定事実によれば、本件各補助金の対象となった事業は、いずれも被控訴人元議員会の会員を対象とした内部的な行事等であって、

住民の福祉に直接役立つものではなく、その事業それ自体に公益性を認めることはできない。また、上記認定事実によれば、本件各補助金の交付の趣旨は、県議会議員の職にあった者の功労に報いることと、その者らに引き続き県政の発展に寄与してもらうことにあるといえることができるが、県議会議員の職にあった者も、その職を退いた後は、もはや県民を代表する立場にはないのであるから、上記の趣旨により被控訴人元議員会の内部的な事業に要する経費を補助するとしても、県議会議員の職にあった者に対する礼遇として社会通念上是認し得る限度を超えて補助金を交付することは許されないといふべきである。ところが、本件各補助金の交付は、その金額が平成11年度が450万円、平成12年度が241万1026円であって、被控訴人元議員会の事業の内容や会員数に照らしても、県議会議員の職にあった者に対する礼遇として社会通念上是認し得る限度を超えるものといわざるを得ない。そうすると、本件各補助金の交付につき地方自治法232条の2の「公益上必要がある場合」に当たるものと認めた県としての判断は裁量権の範囲を逸脱したものであって、本件各補助金の支出は全体として違法といふべきである。

(3) 被控訴人らの責任について

ア 被控訴人石川の不法行為責任について

(ア) 控訴人らは、「被控訴人石川は、①（主位的に）本件各補助金が公益性のない違法な支出であること、又は本件各補助金が県議会議員の職にあった者に対する礼遇としては社会通念上是認し得る限度を超える違法な支出であること、を知っていたか知り得る立場にあったのであるから、本件各補助金の支出に関し、専決権者に対して専決による支出命令をしないように指揮監督すべき義務があったにもかかわらず、故意又は過失によりこれを怠った不法行為により、②（予備的に）支出した本件各補助金はその交付目的に違背して不法に消費されたことを知っていたか知

り得る立場にあったのであるから、支出した本件各補助金に関し、専決権者に対して補助金交付決定の取消決定（交付規則16条1項）及び返還請求（同17条1項）の専決を行うよう指揮監督すべき義務があったにもかかわらず、故意又は過失によりこれを怠った不法行為により、県に損害を与えた。」旨を主張する。

(イ) 普通地方公共団体の長が、法令上本来的に有する財務会計上の行為を行う権限に属する一定の範囲の行為を特定の補助職員に専決させることとし、その専決権者が財務会計上の行為を専決により処理した場合は、普通地方公共団体の長は、専決権者が財務会計上の違法行為をすることを阻止すべき指揮監督上の義務に違反し、故意又は過失により専決権者が違法行為をすることを阻止しなかったときに限り、当該地方公共団体に対して不法行為に基づく損害賠償責任を負うものと解される（最高裁第二小法廷平成3年12月20日判決・民集45巻9号1455頁参照）。また、ある事項に関する法律解釈について異なる見解が対立し、実務上の取扱いも分かれていて、そのいずれについても相当の根拠が認められる場合に、公務員がその一方の見解を正当と解しこれに立脚して公務を執行したときは、後にその執行が違法と判断されたからといって、直ちに当該公務員に過失があったものとするのは相当ではないと解される（最高裁第一小法廷昭和46年6月24日判決・民集25巻4号574頁参照）。

(ウ) これを本件についてみると、前記(1)の認定事実によれば、被控訴人石川は、県知事として法令上本来的に有する財務会計上の行為を行う権限のうち、1000万円未満の補助金の交付決定及び支出命令の専決権限を議会事務局総務課長に与え、被控訴人森本が平成11年度の補助金の、同村木が平成12年度の補助金の、各交付決定及び支出命令を専決したのであり、上記(2)のとおりその支出は全体として違法であるが、① 県

は、昭和54年3月に県議会議員の職にあった者に対する礼遇について礼遇規程を制定し、これを受けて被控訴人元議員会の運営費を補助するための交付要綱を定めた上、昭和54年度以降継続して被控訴人元議員会に対する補助金を交付してきたこと、② 本件各補助金も、一般予算に組み込まれて議会の議決を経た上、交付規則及び交付要綱に基づき、かつ、財務規則に従った手続により交付・支出されたこと、③ 本件各補助金と同様の補助金は、平成12年度において全国の10都道県で交付されていること、④ 本件各補助金と同様の補助金の支出について、「公益上必要がある場合」に当たらないとする定説はなかったこと、⑤ 本件各補助金の支出について、本件訴訟の差戻前の第1、2審は、「公益上必要がある場合」に当たると判断し、その上告審は、「公益上必要がある場合」に当たらないと判断したが、上告審も、およそ県議会議員の職にあった者に対する礼遇として被控訴人元議員会の内部的な事業に要する経費を補助すること自体が違法であるとしたのではなく、「県議会議員の職にあった者に対する礼遇として社会通念上是認し得る限度を超えて補助金を交付する」という点において違法であると判断したものであること、以上の点を考慮すると、被控訴人石川においては、専決権者が財務会計上の違法行為をすることを阻止すべき指揮監督上の義務に違反して故意又は過失により専決権者が違法行為をすることを阻止しなかったものとはいえず、不法行為は成立しないものというべきである。

イ 被控訴人森本及び同村木の不法行為責任について

控訴人らは、「被控訴人森本及び同村木は、①（主位的に）本件各補助金が違法な支出であること、又は本件各補助金が県議会議員の職にあった者に対する礼遇としては社会通念上是認し得る限度を超える違法な支出であること、を知っていたかほんの少し注意すれば知り得る立場にあったのであるから、本件各補助金の支出に関し専決による支出命令をしてはなら

ない注意義務があったにもかかわらず、故意又は重過失により支出命令を  
発した不法行為により、②（予備的に）支出した本件各補助金はその交付  
目的に違背して不法に消費されたことを知っていたかほんの少し注意すれ  
ば知り得る立場にあったのであるから、支出した本件各補助金に関し、補  
助金交付決定の取消決定及び返還請求をすべき注意義務があったにもかか  
わらず、故意又は重過失によりこれを怠った不法行為により、県に損害を  
与えた。」旨を主張する。

しかしながら、上記アウの①ないし⑤の点を踏まえると、被控訴人森本  
及び同村木に上記の故意又は重過失があったとはいえず、不法行為は成立  
しない。

ウ 被控訴人元議員会の不法行為責任（主位的）について

控訴人らは、「被控訴人元議員会は、本件各補助金が違法な支出である  
ことを知っていたか知り得る立場にありながら、本件各補助金の交付を県  
に申請しこれを支出させて受領したのであるから、故意又は過失により違  
法な公金支出に加担し、県に損害を与えた。」旨を主張する。

しかしながら、前記(1)カの認定事実及び上記アウの①ないし⑤の点を踏  
まえると、被控訴人元議員会に上記の故意又は過失があったとはいえず、  
不法行為は成立しない。

エ 被控訴人元議員会の不当利得返還責任（予備的）について

(ア) 本件各補助金の支出が全体として違法であることは、上記(2)のとおり  
である。そして、県と被控訴人元議員会との間で成立した本件各補助金  
交付に関する私法上の契約を無効としなければ、地方自治法232条の  
2の規定の趣旨を没却する結果となる特段の事情が認められるから、上  
記の契約は無効であり、被控訴人元議員会は、本件各補助金相当額を不  
当利得として返還すべき義務を負うものと解される。

(イ) これに対し、被控訴人元議員会は、「本件各補助金の支出が地方自治

法232条の2に違反して違法であったとしても、県と被控訴人元議員会との間で成立した補助金交付の私法上の契約は有効であり、法律上の原因を欠くものではないから、被控訴人元議員会は、県に対して、不当利得に基づく本件各補助金相当額の返還義務はない。」旨を主張する。

たしかに、普通地方公共団体の財務会計上の行為が地方自治法その他の行政法令上違法であると判断されても、そのことにより直ちに当該財務会計上の行為の私法上の効力が当然に無効になるものではなく（最高裁第三小法廷昭和62年5月19日判決・民集41巻4号687頁，最高裁第一小法廷平成16年1月15日判決・民集58巻1号156頁参照），このことは、普通地方公共団体の財務会計上の行為が補助金の交付である場合の当該補助金の交付に関する私法上の契約（無償である贈与契約の一類型）についても一応は当てはまるものである。

しかしながら、上記(1)の認定事実によれば、本件各補助金の交付の趣旨は、県議会議員の職にあった者の県政への功労に報いることと、その者らに引き続き県政の発展に寄与してもらうことにあるのであり、本件各補助金の交付は、県民を代表して職務を遂行した県議会議員の職にあった者に対する県民全体からの礼遇を県が代表して行ったといえる。そうすると、被控訴人元議員会及びその所属の会員としても、本件各補助金を受けた当時、仮に本件各補助金の対象となった被控訴人元議員会の事業それ自体に公益性を認めることができず、また、本件各補助金が県議会議員の職にあった者に対する礼遇としては社会通念上是認し得る限度を超えていて、本件各補助金の交付が全体として違法であるとされるような場合にまで、本件各補助金を手元にとどめ置きこれを県に返還しないなどということは潔しとしないものと考えていたと推認することができ、そして、県が県議会議員の職にあった者など県の関係者に対する礼遇として補助金を交付する場合には常にそれがいわゆるお

手盛りとなって社会通念上是認し得る限度を超えて交付する危険性があるから、もしその補助金の交付が違法であっても当該補助金の交付に関する私法上の契約は無効ではないとしてその返還を命じ得ないとすれば、そのようなお手盛りを防止することはできなくなるのであり、ひいて、普通地方公共団体は補助金の交付を「公益上必要がある場合」に限り行うことができるとした地方自治法232条の2の規定の趣旨を没却する結果となるのである。したがって、県と被控訴人元議員会との間で成立した本件各補助金の交付に関する私法上の契約はこれを無効とすべき特段の事情があるものというべきであって、被控訴人元議員会は本件各補助金相当額を不当利得として県に返還すべき義務を負うものというべきである。

(ウ) また、前記(1)カの認定事実及び前記ア(ウ)の①ないし⑤によれば、被控訴人元議員会は、本件各補助金の交付に法律上の原因がないこと、すなわち、本件各補助金の交付が全体として違法であることを知っていたものとは認められず、被控訴人元議員会は不当利得について善意であるといえるから、利益の存する限度において利得を返還すればよく、利息を付して返還すべき義務まではないと解するのが相当である。なお、本件における「利益の存する限度」とは、たとえ被控訴人元議員会が既に本件各補助金を全部使用しているとしても、それは被控訴人元議員会の運営上必要な経費として使用されたものであるから、本件各補助金相当額全額であると解するのが相当である。

3 よって、原判決のうち、差戻しに係る部分中の被控訴人石川、同森本及び同元議員会に関する部分を取り消し、その取消しに係る部分のうち、静岡県が被控訴人元議員会に対し平成11年6月23日にした150万円の補助金支出に係る請求に関する部分の訴えは不適法であるからこれを却下し、控訴人らの被控訴人石川及び同森本に対するその余の請求は理由がないから棄却し、控訴人

らの被控訴人元議員会に対するその余の請求は、その主位的請求（不法行為に基づく損害賠償請求）は理由がないから棄却し、その予備的請求（不当利得返還請求）のうち平成11年度の補助金の一部に相当する300万円及び平成12年度の補助金の全部に相当する241万1026円の各支払を求める部分を認容し、控訴人らの被控訴人村木に対する請求は理由がなく棄却すべきであるから、控訴人らの被控訴人村木に対する控訴を棄却することとして、主文のとおり判決する。

東京高等裁判所第8民事部

裁判長裁判官            原        田        敏        章

裁判官            氣   賀   澤        耕        一

裁判官            渡        部        勇        次