

平成21年3月27日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官 高橋直基

平成18年(行ウ)第12号 損害賠償請求事件

判 決

高知市葛島2丁目3番9号

原 告

森

武

彦

高知市新屋敷1丁目17番18号

同

田

所

辨

蒔

高知市越前町2丁目2番19号

同

高

橋

正

雄

高知市丸ノ内2丁目4番30号

被 告

高知県警察本部長

平

井

興

宣

同訴訟代理人弁護士

下

元

敏

晴

同指定代理人

西

村

裕

次

同

山

崎

洋

仁

同

笹

岡

康

宏

同

北

村

昌

巳

同

岡

田

元

雪

同

能

津

欣

史

同

谷

脇

正

主 文

- 1 本件訴えのうち、太田昭雄及び壬生澄雄に対して金員の支払を請求せよとの訴えをいずれも却下する。
- 2 原告らのその余の請求をいずれも棄却する。
- 3 訴訟費用は原告らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

## 第1 請求の趣旨

- 1 被告は、太田昭雄、信清敏男及び壬生澄雄に対し、86万6270円及びこれに対する平成15年3月25日から支払済みまで年5分の割合による金員を連帯して支払うよう請求せよ。
- 2 訴訟費用は被告の負担とする。

## 第2 事案の概要

- 1 本件は、高知県警察本部刑事部捜査第一課（以下「県警捜査第一課」あるいは「捜査第一課」ともいう。）が財務会計行為がないにもかかわらずこれをあのように装って架空の捜査費を支出したとして、高知県民である原告らが、地方自治法242条の2第1項4号本文に基づき、被告に対し、平成14年当時の高知県警察本部長太田昭雄、同刑事部長信清敏男、同捜査第一課長壬生澄雄に損害賠償請求することを求める事案である。
- 2 前提事実（当事者間に争いのない事実又は末尾かつこ内掲記の証拠及び弁論の全趣旨により認められる事実）
  - (1) 本件において、原告らが架空に支出されたと主張している捜査費（報償費）とは、犯罪の捜査等に従事する職員がその活動のために要する諸経費等のことであるが、その支出は緊急性、秘匿性を有することから、あらかじめ現金を保管し、必要に応じて支出することになっており、また、通常の会計手続では協力者や情報提供者の氏名等が露見することになるため、これらの者を保護する必要から、現金経理が認められている（なお、地方自治法施行令16.1条1項16号）。

そして、捜査費には本件で問題となっている県予算から支出される捜査費（県費捜査費）のほかに国庫から支弁される捜査費（国費捜査費）があるところ、警察活動に要する経費については、原則として県費捜査費により支出し、警察法施行令2条8号に掲げる犯罪（薬物犯罪、外国人にかかる犯罪、通貨偽造、数都道府県にわたる広域犯罪など、合計21項目の犯罪）の捜査

に必要な旅費、物件費その他の経費は国費捜査費により支出するとされている。

また、捜査費は、その精算方法等の違いから、一般捜査費と捜査諸雑費に区分されるところ、一般捜査費とは、捜査員が必要な都度、その交付を申請し、取扱者の決裁により現金の交付を受け、支払先に現金を支払い、領収書又はレシート（以下「領収書等」という。）を徴取のうえ、その都度精算されるものであり、捜査諸雑費とは、協力者等に対する謝礼や捜査員の通信費など日常の捜査活動において使用される経費について、取扱者から、あらかじめ使途を特定せずに中間交付者を経由して捜査員に現金が交付され、交付を受けた捜査員が支払先に現金を支払い、その領収書等を徴取のうえ、月末に精算されるものである。（甲2、乙6、弁論の全趣旨）

- (2) 上記の趣旨目的で支出されることになっている捜査費をめぐっては、その支出が通常の会計手続で処理されないこと等と相俟って、支出の実態が明らかでなく、不適正に支出されている疑いがあるとの指摘が各地の市民オンブズマンやマスコミの報道によってされるようになり、以下のとおり各地の県警、道警で支出分を返還する例が報告されている。

ア 平成16年（2004年）には、福岡県警が住民監査請求に基づく監査に従い、平成10年度、平成11年度の銃器対策課の捜査報償費の一部を県に返還し、岩手県警でも、平成14年2月に捜査報償費（県費）として支出された「激励慰労費」について、住民監査請求の結果を踏まえた監査委員による勧告を受けて、その全額を県に返還することとし、北海道警も内部調査で判明した不適正支出分を国や道に返還し、平成17年（2005年）には、福岡県警や愛媛県警が国費捜査費、県費捜査費の一部を国や県に返還した。なお、平成16年（2004年）7月19日付け北海道新聞では、平成10年度から平成15年度における捜査費（国費及び県費）について、道警が内部調査で不正支出と認定した金額が道監査委員の認定

した不正支出額を下回っており、それぞれが判断する返還額に食い違いが生じている旨報道された。(甲8, 16, 弁論の全趣旨)

イ また、平成18年(2006年)4月5日、愛媛県警捜査第一課警部の私物パソコンからインターネット上に情報が流出し、平成14年(2002年)に宇和島市で発生した殺人死体遺棄事件について、捜査協力の謝礼を支払ったとされる情報提供者17人のうち、少なくとも7人が実在せず、実在した人物の中にも警察に情報提供した事実を否定している者がいることが愛媛新聞の取材で判明した(甲14, 15)。

(3) ところで、平成14年度の高知県警察本部(以下では、「高知県警」ということもある。)捜査第一課の県費捜査費(一般捜査費)については、支出伺、精算書等の書類が作成されているところ、これらによれば、合計93万5000円が交付され、過不足金額について精算により7万0390円が返納され1660円が追加で支出されており、書類上は合計86万6270円の捜査費が執行されたことになっている(甲22の1の1ないし12の8, 弁論の全趣旨)。

また、平成14年4月から10月までの県警捜査第一課の国費捜査費に関する支出伺、精算書等の書類によれば、合計196万円が交付され、過不足金額について精算により3万6364円が返納され8690円が追加支出されており、書類上は合計193万2326円の捜査費が執行されたことになっている(甲21の1の1ないし甲21の42の2, 弁論の全趣旨)。

(4) 平成15年7月23日、高知新聞は、「県警捜査費を虚偽請求」との見出しで、県警捜査第一課が、実在しない「協力者」を仕立てて、国費捜査費の虚偽請求を繰り返し、組織的に裏金作りをしていた旨報道し、また、翌24日にも、「監査逃れ巧妙に工作」との見出しで、高知県警の捜査費虚偽請求について具体的な偽装工作の内容を摘示しながら報道した(甲28, 29)。

(5) 原告らは、平成15年7月24日、県警捜査第一課、捜査第二課、暴力団

対策課の平成14年度の国費、県費捜査費に関する文書の公文書開示請求を行い、平成14年当時の捜査第一課長らを虚偽公文書作成・同行使・詐欺罪で高知地方検察庁へ刑事告発し、また、同日、県警捜査第一課が「捜査協力費」等の名目で支出した平成14年4月から10月までの7か月分196万円についての違法確認と返還を求めて住民監査請求を行った。

上記住民監査請求後の平成15年8月6日、原告森は、氏名不詳の女性から、捜査費執行状況一覧表（甲20。以下「本件一覧表」という。）を入手し、同監査請求の追加資料として監査委員に提出した。

本件一覧表は、捜査員名、支出年月日、用務名、交付金額、内訳（年月日、債主、金額、交付場所、領収の有無等）、出張（出発日、交通手段、出張期間等、帰庁年月日）、精算年月日、過不足額、備考（事件経過等）の欄が設けられ、合計42件の平成14年度国費捜査費の執行状況を一覧表にした体裁となっている。

上記住民監査請求は、平成15年9月16日、原告らが監査の対象とした196万円の支出は、その資料として提出された本件一覧表記載の内容によれば県費捜査費ではなく、県の公金の支出を問題とするものとは認められないから、住民監査請求の監査対象にはならないとの理由で棄却された。（甲39、乙18の1ないし3、乙19の1及び2；弁論の全趣旨）

(6) また、原告高橋は、平成15年8月26日、県警捜査第一課の作成した平成14年度の国費及び県費捜査費の現金出納簿について公文書開示請求を行い、同年9月5日、原告らは、高知県警察本部長を被告として、平成14年度の国費・県費捜査費に関する文書の部分開示・非開示処分の取消しを求めて高知地方裁判所に対し公文書非開示処分取消請求訴訟を提起した。

同裁判所は、平成17年5月27日、原告らの請求を一部認め、一部開示を命ずる判決を言い渡した。（乙5、弁論の全趣旨、裁判所に顕著な事実。）

(7) 上記のような高知県警の捜査費をめぐる高知新聞の報道、市民オンブズマ

ンによる住民監査請求や公文書開示請求、高知地方裁判所の捜査費関連文書非開示処分取消請求訴訟の判決などを踏まえ、高知県議会は、平成17年7月7日、地方自治法98条2項に基づき、監査委員に対し、捜査費の執行について疑義があるため、高知県警察本部及び高知警察署の平成14年度及び平成15年度の捜査費の執行について、違法、不当な行為の有無を監査事項とする監査を実施し、監査結果を報告するよう請求した。

また、高知県知事は、翌8日、監査委員に対し、高知県警及び高知警察署において組織的な不正経理に対する県民の疑惑、不信があることから、平成12年度から平成15年度までの高知県警及び高知警察署での県費捜査費に関する事務について、地方自治法199条6項に基づく監査の実施を要求した。(甲2ないし4)

- (8) これを受けて、監査委員は、平成12年度から平成16年度までに高知県警及び高知警察署で執行された捜査費を監査対象として、監査を実施した(以下、この監査を「本件特別監査」という。)。本件特別監査では、執行されたすべての件数1万3789件(高知県警8725件[一般捜査費1804件、捜査諸雑費6921件]、高知警察署5064件[一般捜査費717件、捜査諸雑費4347件])の支出を対象とし、関係書類や領収書などの調査、店舗の調査、捜査員や管理職員・会計職員に対する聞き取り調査等が行われた。なお、領収書の調査に当たって、監査委員は、マスキングされていない領収書の全面開示を求めたが、高知県警察本部長は、捜査の支障を個別判断し、マスキングする場合もあると回答した。

監査委員による捜査員に対する聞き取り調査においては、ほとんどの捜査員が領収書は適正なものであり、支払証拠書類も適正に作成したと述べたが、これらを否定する次の陳述があった。(甲2)

ア 上司から鉛筆書きを示されてそのとおりに書類を作るよう指示され、そのまま書いた。

- イ 領収書を作るように言われて、電話帳で適当に名前を拾って作った。
- ウ 捜査員は、会計書類の作り方を知らないことから、作成の誤りを会計職員に指摘され書き直した。
- エ 支払書類に押印している印影の印鑑は、自分が持っているものではなく、明らかに会計の係が持っている印鑑である。なお、会計の係は三文判の印鑑を数多く持っている。
- オ このように作成した書類を上司に渡した後、どのように処理されているかは第一線の捜査員には全く分からず、昔からこのようなものだと思っていた。
- カ 飲食費の領収書も私的な飲食の際の領収書を使って、協力者との接触費であるかのように辻褄を合わせた。店舗によっては白地の領収書をもって来て適当に使っていた。
- キ 協力者と接触はしたが、それは自腹を切っており、支払が大変だった。
- ク 菓子折などの手みやげの領収書は、私的な買物の際のものを含めて集めておいて、精算の際に辻褄を合わせる。
- ケ これらは警察では珍しいことではなく、疑念を抱かず皆こんなものだと思っ  
てやっている。
- コ 鑑識業務において、協力者に謝礼金を支払ったことはないし、そういったことはあり得ない。
- サ 「金」に関しては上の者しか分からないようになっていた。
- シ 捜査諸雑費ができたときには、自分たちにも「金」が来るようになったと喜んだが、とても足らず自腹を切ることが続いている。
- ス 捜査諸雑費の使い方を知らない捜査員は、渡された封筒入りの金額のまま上司に戻している実状である。
- (9) 監査委員は、平成18年2月22日、本件特別監査の結果について、次のとおり判断した(甲2, 25ないし31頁)。



ア 支出の実体がないと判断するもの

捜査員が上司に指示されて支払証拠書類を作成したもの、別人の領収書をもとに支払証拠書類を作成したもの、捜査と無関係の目的に使用されたものなど、支払証拠書類に記載された支出内容に符合する事実がないものが32件17万9566円あった。

鑑識課の平成12年度における53件59万8400円の支出については、当該支出にかかる鑑識課の説明が不合理で、平成13年度以降に鑑識活動に関連した捜査費支出がないことからしても不自然であり、支出の実体がないと言わざるを得ない。

イ 支出が不適正であると判断するもの

(ア) 二人の捜査員がそれぞれ別の協力者と接触した際の飲食費の領収書が同一店舗、同一金額である。また、同捜査員らは、高知市以外の市に出張した日に、高知市内でそれぞれ別の協力者と接触しているが、その際の飲食費の領収書は同一店舗、同一金額であり、うち1名の協力者については、出張途中の道の駅、出張先でも接触したことになっている。このような不自然で矛盾している支出が9件1万7020円あった。

(イ) A捜査員から、昼間接触した協力者Xは、前日夜にB捜査員が協力者Yに接触した際に名前が出てきた人物であると説明があったが、B捜査員は、協力者Yに接触した日は、A捜査員が協力者Xに接触した当日の夜であると説明しており、矛盾している。また、出張先の協力者に対する謝礼品を高知へ帰る日に駅の売店で購入し、支払伝票を作成者ではない者の印で訂正している。

これら不自然で矛盾している支出が7件5万0479円あった。

(ウ) 3人の捜査員がそれぞれ異なる協力者と接触した際の領収書が同額で発行番号が連番であるなど、不自然な支出が3件6174円あった。

(エ) 捜査員が2日連続して異なる県で同一協力者と接触しているなどの不



自然な支出が2件1万6593円あった。

- (オ) 帰路のサービスエリアで購入した謝礼品を出張先で交付したことになる支出が1件3045円あった。
- (カ) 領収書の日付の数字と捜査員が作成した支払伝票の数字の筆跡が酷似しており、支出内容の説明にも納得できないものが14件5万5929円あった。
- (キ) 追尾のためタクシーを使用したとする支出について、領収書を発行した乗務員が既に退職し、当日の乗務記録もないものが1件540円あった。
- (ク) 追尾のため使用したタクシーについて、タクシー会社の記録と支払証拠書類とで、利用区間が異なっているものが1件2790円あった。
- (ケ) 領収書の金額に鉛筆書きの跡と思われる痕跡があり、金額欄が空欄の領収書に指示された金額を記入した可能性があるので説明を求めたが、その説明に納得できないものが1件2450円あった。
- (コ) 領収書の日付を書き換え、領収書を徴取した日を故意に変更したと認められる支出が2件7050円あった。
- (サ) 県外や郡部に出張した日に高知市内で追尾のための遊技代を支出したとするものが12件3万3000円あった。
- (シ) 金券ショップで商品券を購入した場合には、通常、千円未満の端数が生じるところ、金額に千円未満の端数がなかったものが2件5000円あった。
- (ス) 領収書の様式が謝礼品を購入した店舗と異なり、角印もなかったもの、店舗と同じ領収書の様式であるが領収書の個人印に見覚えがないとするものが、2件4604円あった。
- (セ) 喫茶店の定休日であるにもかかわらず、同店を利用したとする支出が1件700円あった。

- (ソ) 利用した喫茶店の店舗の住所が、利用時点で既に移転していた支出が1件900円あった。
- (タ) 支払精算書に添付された謝礼品(菓子折)領収書が別の捜査員あての領収書となっている支出が1件4200円あった。
- (チ) 領収書の金額の文字と日付の文字が異なり、日付の文字が支払伝票の文字に酷似していた支出(日付のない領収書に都合のいい日を記入していたと判断されるもの)が4件8800円あった。
- (ツ) 捜査員が夜間自宅近くの店舗で酒類の謝礼品を購入し、自宅に持ち帰り、翌日協力者に渡したとするが、同一協力者に交付した回数が多く、説明に納得できない支出が28件4万1813円あった。
- (テ) 領収書がなく、協力者氏名もマスキングされ、接触場所、捜査対象物件の所在地の説明が納得できないものが2件8万円あった。
- (ト) 郡部の協力者と高知市内の喫茶店で接触し、謝礼金を渡したとされる支出について、喫茶店の領収書もないうえ、当日の行動を立証する備忘録等もなく、その説明に納得できないものが3件10万円あった。
- (ナ) 謝礼金の額が大きいことについて、備忘録等による立証もなく、説明も具体性に欠けるものが2件10万円あった。
- (ニ) 謝礼金の領収書がなく、説明に具体性がなく信憑性に欠け、納得できないものが2件8万円あった。
- (ヌ) 謝礼金を渡したとするが、領収書がなく、協力者名の記載もなく、説明に具体性がないものが1件3万円あった。
- (ネ) J.R駅構内で謝礼金を渡したとするが、接触場所は駅の喫茶店等ではなく、領収書を受領したとする説明が納得できないものが1件2万円あった。
- (ノ) 出張していないのに、県外及び郡部で捜査費を支出したとされているものが5件4720円あった。

(ハ) 協力者と接触した際の飲食費について、店舗調査による人員と単価から、不自然な支出額であるものが3件6050円あった。

(ヒ) 捜査費を支出した経緯について、記録も記憶も全くないとして説明できないものが4件9836円あった。

ウ 支出が不自然で疑念のあるもの

(ア) 証拠品の提出に対する謝礼として、証拠品の購入代金の十数倍もの高額の謝礼金を支出しているものが2件3万0700円あった。

(イ) 勤務状況整理簿、時間外勤務等命令及び実績簿に、鉛筆で時間外勤務命令を加筆し、その時間と支払証拠書類に添付されたレシートの発行時間を後で一致させたと考えられるものが1件867円あった。

(ウ) 同一日に、同一店舗で、同一協力者に対する謝礼品を二度購入しているものが11件3万5003円あった。

(エ) 協力者への謝礼金として、たばこ10個をビジネスホテル内の喫茶店で購入しているが、たばこの単価と比較して金額が不自然なものが1件1960円あった。

(オ) 同一日に、同一協力者に対し、接触の際の飲食費を支出した上、謝礼金及び謝礼品を交付したとするなど、過剰な支出で疑念があるものが3件2万2898円あった。

(カ) 県外において追尾中の喫茶代として4日間連続して同一店舗に支払をしたとしているが、偶然にしてはあまりにも不自然と考えられるものが4件3560円あった。

(キ) 同一協力者に対し、同日の昼と夜に接触したり、二日連続あるいは一日において同一協力者に接触したとして、その都度飲食費等を支出したとしているが、その内容に疑念があるものが39件6万8801円あった。

(ク) 領収書の日付、金額と店舗の名称、住所が異なるボールペンで記載されており、日付と金額を後から記入したのではないかと考えられるもの

が1件1300円あった。

- (ケ) 同一協力者に対し、1か月余りの間に、5回計9万円を交付したとしているが、あまりにも頻繁でその内容に疑念がある上、うち1回は、決裁日と書類の日付が矛盾していた。このような不自然なものが8件10万0946円あった。
- (ク) 異なる協力者に対する謝礼品の接触場所（交付場所）が、41回のうち38回について協力者の自宅となっており、その内容に疑念があるものが34件7万3051円あった（38回のうち4回分については、(ウ)に計上した。）。
- (ク) 協力者が夫婦であることはまれであるのに、数組の異なる夫婦に接触しており、内容に疑念があるものが3件6922円あった。
- (シ) 捜査諸雑費の支出が追尾中の遊技代に集中しており、支出内容に疑念のあるものが186件49万7700円あった。
- (ス) 支払伝票の支払事由が他の捜査員の訂正印で訂正されていたものが、2件4574円あった。
- (セ) 謝礼品の菓子折等の購入先をマスキングしているが、マスキングした理由が不明で疑念のあるものが4件1万2300円あった。
- (ソ) 協力者と接触した際の飲食店の支払金額が、同一店舗で毎回同額となっているものが6件1万8000円あった。
- (タ) 県外出張から帰る日に、協力者への謝礼品を購入しているが、出張から帰って協力者と接触したとすることに疑念のあるものが、42件6万0387円あった。
- (チ) 約1年半の間に商品券を十数回謝礼品として購入しているが、異なる協力者に対し、すべて自宅で渡しており、交付場所が不自然であるものが、19件5万2000円あった。
- (ツ) 協力者との関係は捜査員との信頼関係で成り立っており、上司にも明

かさないことがあるとの説明があったが、同一協力者に3人以上の捜査員が謝礼金を渡したとされているものが148件29万7154円あった。

(エ) 金額が千円未満の喫茶代で、支払証拠書類に協力者氏名がないもの又はマスキングしているものがあり、かつ、領収書も添付されていないものが1161件91万9096円あった。

(ト) その他、実地監査、店舗調査及び聞き取り調査の中で疑問があるとされた事項について、十分な説明がなく、適正な支出がされたのか疑念のあるものが1503件1424万3003円あった。

(10) また、本件特別監査の結果、平成12年度から平成16年度までの高知県警における捜査費の交付額に対する決算額の割合（執行率）は、平成12年度が98.5パーセント、平成13年度が90.8パーセント、平成14年度が86.9パーセント、平成15年度が54.9パーセント、平成16年度が24.4パーセントであった。監査委員は、犯罪の発生件数そのものが減少しているなどの外部的要因は見当たらないにもかかわらず、平成16年度における捜査費の支出が激減していることは、捜査費をめぐる不透明な経理問題がその執行に影響しているとしか考えられず、平成16年度以前の執行が適切であったのか強い疑念を抱かざるを得ないと指摘した。

そして、監査委員は、捜査費の執行で多数の不適正支出が明らかになったことは遺憾であり、県警察を管理する高知県公安委員会（以下「公安委員会」という。）において、厳正に調査し、その結果を県民に明らかにすべきであり、捜査費を執行したすべての高知県警察本部各課及び全警察署についての調査を検討されたい旨の意見を述べている。（甲2，1ないし24頁，31ないし36頁）

(11) 上記の本件特別監査における監査委員の意見を踏まえ、公安委員会は、高知県警に対し、県費捜査費の執行について事実関係を調査するよう指示した。

高知県警は、平成18年9月20日、内部調査の結果、総執行件数1万3786件（総執行額5141万8636円）のうち861件（293万6902円）が、捜査費として執行し得ないものに執行しているものや、国費捜査費を執行すべきところ県費捜査費を執行しているもの、執行手続上問題があるもの、具体的執行状況について執行者の十分な供述が得られないもの等の問題があり、これら問題執行については相当額を県に返還する方針を示し、平成12年度から平成16年度までの捜査報償費の返還金として、447万7392円が高知県に返還された。

また、高知県警は、高知県警及び高知警察署以外の警察署についても、調査を行い、平成18年12月6日、総執行件数7万4362件（総執行額2億8940万3275円）のうち2548件（776万1868円）について、問題のある執行があったと判断し、相当金額を県及び国に返還する方針を示した。（乙1, 2, 3の1ないし4, 乙4）

(12) ところで、平成18年9月29日、高松高等裁判所は、前記(6)の公文書非開示処分取消請求事件について、高知地裁判決を変更し、捜査費支出関連文書の日付欄についても開示を認める内容の控訴審判決を言い渡した。

同事件は確定し、原告らは、日付欄が明らかになった捜査費支出伺、支払精算書等の文書（甲21の1の1ないし甲21の42の2, 甲22の1の1ないし甲22の12の8）の開示を受けた。（弁論の全趣旨）

本件一覧表と、高知県警察本部捜査第一課の平成14年度国費捜査費にかかる捜査費支出伺、支払精算書等の文書（甲21の1の1ないし甲21の42の2）を比較対照すると次のとおりである。

ア 本件一覧表の支出年月日欄に記載されている日付は、捜査費支出伺の日付とすべて一致し、本件一覧表の交付金額欄の記載は、本件一覧表番号26を除き、捜査費支出伺記載の金額と一致する（本件一覧表番号26に対応する捜査費支出伺は甲21の26の1である。なお、本件一覧表番号2

4と25は2つで平成14年8月21日付け捜査費支出伺（甲21の24の1）と対応し、同様に、本件一覧表番号30と31は、平成14年9月12日付け捜査費支出伺（甲21の30の1）と対応し、本件一覧表番号33と34は、平成14年9月19日付け捜査費支出伺（甲21の33の1）と対応し、本件一覧表番号38と39は、平成14年10月15日付け捜査費支出伺（甲21の38の1）と対応している。）。

イ 本件一覧表の金額欄に記載された金額及び交付場所欄に記載された接触費、電話代等の金額は、本件一覧表番号17（甲21の17の2）を除き、支払精算書に記載された金額と一致している。

ウ 本件一覧表の過不足額欄に記載された金額は、本件一覧表番号21と22（甲21の21の2，甲21の22の2）を除き、支払精算書の差引過不足（△）額欄に記載された金額と一致している。

エ 本件一覧表の精算年月日欄の日付は、本件一覧表番号20と21（甲21の20の2，甲21の21の2）を除き、支払精算書の日付と一致している。

(13) なお、高知地方検察庁検察官は、平成17年8月22日、前記(5)の刑事告発を受けた平成14年当時の捜査第一課長らを被疑者とする虚偽公文書作成・同行使・詐欺被疑事件について、被疑者らを不起訴とした。これに対し、原告らは、当該不起訴処分について高知検察審査会に審査を申し立てたところ、高知検察審査会は、平成18年10月18日、被疑者に対する検察官取調べの際に研修中の県警職員が同席し、被疑者に暗に圧力をかけた疑いが払拭できず、情報提供者に対する事情聴取も実施していないとして、本件特別監査、高知県警の内部調査、公文書非開示処分取消訴訟控訴審判決での指摘等を踏まえて、原告らが入手した本件一覧表の作成経緯の捜査、情報提供者に対する事情聴取の捜査、情報提供料を捜査員に交付する手順及び情報提供者から入手した情報が捜査にどの程度反映されたのかを検証する捜査、捜査



費の執行額が平成12年度以降急激に減少した理由の捜査、氏名不詳の被疑者の特定及び関与の有無についての捜査等を行う必要があり、検察官の捜査は不十分であるとして、不起訴処分を不当とする議決をした。(甲26)

- (14) また、高知県知事は、平成19年2月22日の高知県議会において、本件特別監査の結果と、高知県警の内部調査の結果に大きな違いがあり、県民の疑念が晴れたとは思えないとして、県警捜査費に関し、地方自治法221条1項に基づき予算の執行に関する長の調査権を行使する旨表明し、知事、副知事、会計管理局の幹部職員らによって県費捜査費の執行に対する調査を行った。

この調査結果は、平成19年6月18日に報告されているところ、その報告書においては、高知県警が協力者の氏名、住所等について明らかにしなかったこと等の制約から、高知県警の内部調査が適切で合理性のあるものかどうかという観点から調査したが、高知県警は十分な説明責任を果たさず、高知県警が行った内部調査は十分なものとはいえないものであるとして、疑念を払拭するどころかかえって疑念を増す結果になったとの調査総括がされている。(甲36、弁論の全趣旨)

- (15) 原告らは、平成18年3月2日、高知県警及び高知警察署において平成12年度から平成16年度までの間に支出した一般捜査費及び捜査諸雑費のうち、前記本件特別監査で、支出の実体がないと判断されたもの、支出が不適正と判断されたもの、支出が不自然で疑念があると判断されたものの合計3378件1791万9881円について、高知県警察本部長が高知県に返還すること、高知県警及び高知警察署において、平成17年4月1日から平成18年2月28日までの間に支出された捜査費のうち、違法、不当な支出額を高知県警察本部長が高知県に返還すること等を求めて住民監査請求(以下「本件住民監査請求」という。)を行った(甲1)。

- (16) 監査委員は、平成18年5月1日、高知県警及び高知警察署の平成12年

度から平成16年度までの捜査費の支出についての住民監査請求は法の要件を具備しているが、他の部分は請求対象が不特定で不適法であるとした上で、本件住民監査請求において、本件特別監査の際にマスクングされた支払証拠書類、領収書の提出、協力者に対する調査の実施を高知県警に求めたが拒まれたため、本件住民監査請求も本件特別監査と同様の手法で、本件特別監査で検討した事項を基礎として判断をせざるを得ないとし、高知県警及び高知警察署の平成12年度から平成16年度までの捜査費の支出のうち、本件特別監査で、支出の実体がないと判断されたもの85件77万7966円の支出及び不適正な支出と判断された115件69万1693円の支出は、違法不当な公金の支出であると判断し、県に返還するよう勧告した(甲1)。

(17) 原告らは、本件住民監査請求の結果を踏まえ、平成18年5月26日、本件訴訟を提起した。本件訴訟の提起後、原告らは、再三にわたり請求の趣旨を変更するなどしているところ、その経緯は次のとおりである。(各期日の進行協議期日調書、当裁判所に顕著な事実)

ア 原告らの訴状では、高知県知事及び高知県警察本部長が被告とされ、請求の趣旨は、高知県知事に対し高知県警察本部長へ一定額(1791万9881円)の金員を請求するよう求めるとともに、高知県警察本部長に対して高知県への同額の返還を求めるものであった。請求の原因の記載によっても、財務会計行為の特定が不十分である上、地方自治法242条の2第1項4号本文に基づく請求なのか、同号ただし書に基づく請求なのかも不明であったため、当裁判所において財務会計行為を特定するよう補正を命じたところ、原告らが提出した平成18年6月12日付け準備書面(1)の内容は上記の問題に答えたものではなかった。そこで、当裁判所は、あらためて原告らに対し、請求の趣旨の補正とそれに必要な範囲での請求原因の補正を命じたが、それに応じて提出された同月19日付け準備書面(2)でも請求の根拠は明らかにされなかった。このため、当裁判所は、同月23

日、第1回弁論に先立ち進行協議期日を開くこととし、被告らに上記の訴状、準備書面(1)及び準備書面(2)を送達した。

イ 平成18年7月14日の進行協議期日において、当裁判所は、原告らに対し、財務会計行為を特定する必要がある旨指摘し、また、被告らに対し、次回期日までに高知県知事が高知県警察本部長に対して、当該職員に損害の賠償を命令し、又は不当利得の返還を請求する権限を委任しているか否かについて、明らかにするよう求めた。

ウ 平成18年10月19日の進行協議期日において、被告らから、「原告らの訴えが地方自治法242条の2第1項4号ただし書き（賠償命令）の場合は、高知県知事が被告となり、その他（損害賠償）の場合は、高知県警察本部に関するものは高知県警察本部長、高知警察署に関するものは高知警察署長がそれぞれ被告となる」との釈明がされた。

また、前記(12)のとおり、同年9月29日に高松高等裁判所が公文書非開示処分取消請求事件についての控訴審判決を言い渡したことから、原告らとしては、同判決の内容を検討し、財務会計行為としての特定が可能で、かつ違法であることの立証の可能性が高い財務会計行為に絞ることを検討することになった。

エ 原告らは、平成18年11月6日、捜査費の財務会計行為を特定するためには、「本件特別監査にかかる①支払証拠書類等及びその調書、②領収書及び発行した店舗の調書、③捜査費を執行した捜査員に対する聞き取り調書、④当時の管理職員及び会計職員に対する聞き取り調書、⑤関係人に対する聞き取り調書」が必要であるとして、これらの文書を対象とする文書提出命令を申し立て（同月21日補充書、同年12月6日補充書(2)を提出）、平成18年12月15日の進行協議期日においても、原告らは、文書提出命令によって本件特別監査に係る文書が提出されないと財務会計行為を特定することはできないと主張した。

オ 平成19年1月24日、文書の所持者とされた高知県（高知県監査委員）から、原告らが主張する上記文書は民訴法220条3号による提出義務を負わないものであり、また、いずれも同条4号ロに規定する「公務員の職務上の秘密に関する文書でその提出により公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがあるもの」に該当するなどとして、原告らの文書提出命令には応じられないとの意見書が提出された。

これを受けて、原告らは、同年2月9日の進行協議期日において、「特別監査に係る文書の提出がされないということであれば、財務会計行為の特定は無理であるから、これ以上の財務会計行為の特定はあきらめ、今後の訴訟遂行方針としては、違法な支出を絞った上、違法性の立証として、国費の支出が違法であることを立証することにより、県費の支出も違法であるという方法をとることとする。違法な支出を絞ることについては、被告を高知県警察本部長のみ、請求を捜査第一課関係のみにすることを検討する。」との意見を述べ、当裁判所は、訴訟遂行方針の変更を踏まえ、請求の趣旨及び請求の原因を整理した準備書面を提出するよう指示した。なお、原告らは、平成19年2月22日に上記文書提出命令の申立てを取り下げた。

カ 以上の経緯を経て、原告らは、平成19年2月19日付け準備書面(4)を提出し、高知県知事を被告とする訴えを取り下げ、請求の趣旨を前記第1の1及び2と変更し、それに伴い、請求の原因も整理した。

平成19年3月1日の進行協議期日において、当裁判所及び原告ら及び被告ら双方は、原告らの平成19年2月19日付け準備書面(4)を訴状に代わる書面として扱うことを確認するとともに、原告らが高知県知事に対する訴えを取り下げること確認された。

そして、平成19年4月20日の第1回口頭弁論期日において、原告らは、本件訴訟の対象を平成14年度高知県警察本部捜査第一課の捜査費と



する準備書面(4)を陳述し、本件訴えが地方自治法242条の2第1項4号本文に基づく損害賠償請求であり、違法事由としては財務会計上の行為がないのにあるように外形を装い、架空支出をしたことであると述べた。

### 3 争点及び当事者の主張

- (1) 平成14年度高知県警察本部捜査第一課の県費捜査費が、本件住民監査請求の対象となっていたか否か（住民監査請求前置の有無）

#### (被告の主張)

本件住民監査請求は、本件特別監査において、支出の実体がない、支出が不適正、支出が不自然で疑念があると監査委員から指摘された高知県警察本部及び高知警察署の平成12年度から平成16年度までの間に支出された3378件1791万9881円を対象とするものであるが、この3378件の中に本件訴訟の対象である平成14年度高知県警察本部捜査第一課県費捜査費が含まれているか明らかになっておらず、本件訴えは適法な住民監査請求を受けずに行われた不適法な訴えである。

#### (原告らの主張)

平成14年度捜査第一課県費捜査費も本件住民監査請求の対象であったことは明らかであり、本件訴えは適法な監査請求を経ている。このことは、本件住民監査請求について、監査委員が、高知県警及び高知警察署における平成12年度から平成16年度までの捜査費についての本件住民監査請求は、本件特別監査の対象であったことから、特定の行為と認識できると判断していることから明らかである。

- (2) 監査請求期間徒過の有無及び正当事由の有無

#### (原告の主張)

ア 本件は、平成14年の高知県警察本部捜査第一課が、財務会計行為がないにもかかわらずあるように装い捜査費を架空支出して公金横領した行為について、被告が不法行為に基づく損害賠償請求を怠っているというもの

であり、いわゆる真正怠る事実該当し、監査請求期間の制限を受けないものである。

イ また、平成15年に捜査費の架空支出の問題が新聞報道された時点では、被告は架空支出であることを全面的に否定していたものであり、原告らが、財務会計行為の存在、内容を客観的、具体的に知ることは不可能であった。このような状況の下、原告らは、平成18年2月22日の本件特別監査結果報告により、初めて違法な財務会計行為を具体的に知ることができたものであるから、法定の監査請求期間を徒過したことにつき正当な理由がある。なお、原告らは、財務会計行為を特定するため情報公開条例に基づき会計文書の開示請求を行ったが、非開示処分となり、原告らが部分開示された会計文書を手に入れたのは、公文書非開示処分取消請求事件について高松高等裁判所が判決を言い渡した後の平成18年11月9日であった。

(被告の主張)

ア 監査請求期間の始期については、監査委員が怠る事実の監査をするに当たり、当該行為が財務会計法規に違反して違法であるか否かの判断をしなければならない関係にある場合は、いわゆる不真正怠る事実にあたるから、怠る事実にかかる請求権の発生原因たる当該行為のあった日又は終わった日を基準とすべきである。

本件で原告らが主張する事由は上記の不真正怠る事実該当するから、本件住民監査請求のうち、原告らが本件訴えで主張する平成14年度捜査第一課の県費捜査費については、その支出が終了してから1年以上経過して住民監査請求がされたことになる。

イ そして、監査請求期間を徒過したことについての正当な理由の有無は、特段の事情がない限り、普通地方公共団体の住民が相当な注意力をもって調査すれば客観的にみて当該監査請求をするに足りる程度に当該財務会計行為の存在及び内容を知ることができたと解される時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である。また、当該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監査請求をするに足りる程度に当該財務会計行為の存在又は内容を知ることができなくても、監査請求をした者が上記の程度に当該財務会計行為の存在及び内容を知ることができたと解される場合には、正当な理由の有無は、そのように解される時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である。

本件では、平成15年7月23日付け高知新聞において、「県警捜査費を虚偽請求」との見出しで捜査費の不正支出問題が報道され、その翌日、原告らは、捜査第一課、捜査第二課、暴力団対策課の平成14年度の国費、県費捜査費に関する文書の公文書開示請求を行うとともに、平成14年当時の捜査第一課長らを虚偽公文書作成・同行使・詐欺罪で高知地方検察庁へ刑事告発した。また、同日、原告らは、捜査第一課が「捜査協力費」等の名目で支出した平成14年4月から同年10月までの7か月分の196万円の支出についての違法確認と返還を求めて住民監査請求をした。さらに、原告らは、平成15年8月11日、虚偽請求に関与したとみられる捜査員9名の実名などが記載された内部資料（本件一覧表）を、高知地方検察庁、県監査委員、県議会総務委員会に提出し、同年9月5日、捜査第一課、捜査第二課、暴力団対策課の平成14年度の国費・県費捜査費に関する文書の部分開示・非開示処分の取消しを求めて高知地方裁判所に公文書非開示処分取消訴訟を提起した。

また、平成16年3月10日付け高知新聞には、「県警捜査員虚偽請求認める」との見出しの記事が掲載され、翌11日付け高知新聞には、「協力者謝礼知らない」という見出しとともに、本件一覧表記載の人物と同姓同名の45人の人物が全員受領を拒否した旨の記事が掲載された。

これらの経緯から、原告らは本件監査請求を行うかなり以前から、県警



捜査費について相当の関心をもって、随時、開示請求等の調査活動をしてきたことは明らかである。そして、上記事情の下では、原告らは遅くとも平成16年3月11日ころには、本件捜査費について、監査請求をするに足りる程度に財務会計行為の存在又は内容を知ることができたというべきである。したがって、本件においては、監査請求期間を徒過したことについて正当な理由は認められない。

なお、原告らは、本件特別監査の結果報告で初めて違法な財務会計行為を具体的に知ることができたと主張するが、本件特別監査では平成14年度捜査第一課の県費捜査費について具体的に言及されていないのであるから、原告らが同報告書で初めて平成14年度捜査第一課の支出を違法であると認識したということとはありえない。

(3) 賠償命令対象者に対し損害賠償請求を求めることの可否及び高知県警察本部刑事部長の権限について

(被告の主張)

原告らは、財務会計行為がないにもかかわらずあるように装い架空の支出がされたなどと主張するが、平成14年度捜査第一課捜査費は所定の支出負担行為、支出命令等の手続を経て支出されたものである。そして、高知県警察本部長及び捜査第一課長については、地方自治法243条の2第3項の賠償命令の対象となる者であるから、法242条の2第1項4号ただし書により、賠償命令をすることを求める請求となるべきである。したがって、本件訴えにおいて、被告高知県警察本部長に対し、太田昭雄及び壬生澄雄を名宛人として損害賠償請求を求めることは不適法である。

また、高知県警察本部刑事部長は、捜査費を執行する所属を掌理し、部下職員の指揮監督権を有するものの、高知県会計規則上、捜査費に関する財務会計上の権限は何ら付与されていないものである。したがって、刑事部長の職にあった信清敏男には何らの義務違反もなく、同人に対する損害賠償請求

は理由がない。

(原告らの主張)

太田昭雄は、平成14年度における高知県警察本部長であり、地方自治法180条の2、高知県会計規則3条の各規定から、県費捜査費の支出負担行為者、支出命令者であり、違法な公金支出に対して責任を負う立場にある。

壬生澄雄は、平成14年度における高知県警察本部捜査第一課長であり、県費捜査費の取扱者として、支出の決済を行ったもので、違法な会計行為の実行責任者である。

信清敏男は、平成14年度における高知県警察本部刑事部長であり、部下職員を指揮監督する権限と責務を負う者であるから、違法な会計処理の責任も負わねばならない。

- (4) 平成14年の高知県警察本部捜査第一課が、財務会計行為がないにもかかわらずあるように装い捜査費を架空支出したか否か

(原告らの主張)

ア 高知県警察本部捜査第一課では、長年にわたり、裏金作成目的で捜査費に関して不正支出がされていたものである。

高知県警における組織的な不正経理に対する県民の疑惑、不信、これを踏まえた高知県知事や高知県議会の請求により実施された本件特別監査では、捜査員が上司の指示で虚偽の書類を作成したり、領収書を作るように指示されたことが明らかになった。県費捜査費の捜査第一課における執行金額は、平成12年度が92件320万3000円だったが、全国各地で捜査費の不適正支出問題が採り上げられるようになると、執行金額は激減した(平成13年度は48件165万3000円、平成14年度は27件72万5000円、平成15年度は17件34万6000円、平成16年度は3件7万円)。このことは、違法な公金支出が続いてきたことを示している。

イ 原告らが入手した本件一覧表（甲20）と、高知県警の内部文書である平成14年度国費捜査費伺（甲21の1の1ないし甲21の42の2）とは、その内容がほとんど一致していることが認められるのであって、本件一覧表は公にできない裏金の整理簿であると考えられる。

そこで、本件一覧表に記載された協力者（債主）について、高知新聞及び原告らが調査したところ、誰も協力費を受け取っていないことが判明した。このように、国費捜査費については会計文書を偽造して公金支出がされたことは明らかとなった。

そして、捜査協力費の支出は国費、県費で異なる扱いはされていないから、国費捜査費の全ての支出について債主を偽造する不正が行われている以上、県費捜査費についても、同様に違法な公金支出がされていると考えられる。

（被告の主張）

ア 高知県警が行った内部調査によって、平成14年度捜査第一課県費一般捜査費の適正な執行が裏付けられた。

内部調査では、本件特別監査の対象となった平成12年度から平成16年度における高知県警及び高知警察署のすべての県費捜査費の執行についての調査（前段調査）と、平成12年度から平成16年度における高知警察署以外の15の警察署県費捜査費及び全所属の国費捜査費のすべての執行についての調査（後段調査）が行われた。その結果は、問題のある執行も認められたものの、それは執行の手續上の誤りによるもので、捜査費の私的流用やプール金の存在は認められなかった。

イ 警察庁による平成18年度会計監査においても、退職者を含む所属長等の幹部職員、会計担当者、捜査員等からの聞き取り調査、捜査費証拠書類、旅行命令簿等の書類の精査、捜査関係書類、備忘録等の確認を行った上で、高知県警による内部調査の結果と異なる事実は認められなかったことが報

告されている。

また、会計検査院による会計検査においても、高知県警に対する指摘はなかった。

ウ 原告らは、本件一覧表が高知県警察本部捜査第一課の内部資料であることを前提に、当該支出が架空のものであると主張するが、本件一覧表は会計処理の過程で作成されるものではなく、何らかの形で一部の情報を得た何者かが作為的、意図的に作成した可能性がある。このような出所不明の文書である本件一覧表には信用性はなく、捜査費が架空であることを根拠付ける資料にはならない。なお、本件一覧表の記載と捜査費支出伺・支払精算書との異同については、捜査協力者が特定されることになるため、今後の犯罪の捜査、予防等に著しく支障を及ぼすおそれがあり、明らかにできない。また、平成14年当時、捜査員は、自己に危険が及ぶことを恐れた捜査協力者が、真実の氏名、住所と異なる氏名、住所を領収書に記載したいと申し出たときは、ペンネーム等を使用させていたことがあり、本件一覧表に債主と記載されている者が捜査費を受領していないとしても、捜査費の執行に関し、不正経理が行われていた根拠にはならない。

平成13年度以降、捜査費執行額が減少しているのは、犯罪情勢の変化、相談事案対応等の増加により、捜査員による継続的な捜査活動が困難になっていることや、情報収集に長じたベテラン捜査員の大量退職により、個々の捜査員による情報収集に頼る従前のあり方が見直されてきたこと、インターネットの活用、DNA鑑定等の鑑識技術の高度化など、情報収集が多様化してきたこと、犯罪発生状況、犯罪手口分析等による組織的な捜査活動が推進されるようになってきたことなどの要因によるものと考えられる。さらに、情報公開請求や本件特別監査の実施等により捜査費の取扱いが注目されるようになったため、捜査員が捜査費の執行を躊躇したり、捜査協力者に心理的に消極的な影響を与え、一時的に執行額が減少したもの

と考えられる。

### 第3 当裁判所の判断

#### 1 争点(1)について

(1) 前記前提事実に加え、証拠（甲1、2）及び弁論の全趣旨によれば、本件住民監査請求について、次の事実が認められる。

ア 本件住民監査請求は、①高知県警察本部及び高知警察署において、平成12年度から平成16年度までに支出された捜査費のうち、本件特別監査によって、支出の実体がないと判断された85件77万7966円、支出が不適正と判断された115件69万1693円、支出が不自然で疑念があると判断された3178件1645万0222円の合計3378件1791万9881円と同額の金員を高知県警察本部長が高知県に返還すること、②高知県警察本部及び高知警察署において平成17年4月1日から平成18年2月28日までに支出された捜査費のうち、違法不当な支出額と同額の金員を高知県警察本部長が高知県に返還すること、③高知県警察本部及び高知警察署以外の高知県の全ての警察署において平成12年4月1日から平成18年2月28日までの間に支出された捜査費のうち、違法不当な支出額と同額の金員を高知県警察本部長が高知県に返還することを求めたものである（甲1）。

イ 監査委員は、上記②③の住民監査請求については、請求対象が特定されていないと判断し、上記①の住民監査請求は財務会計行為が個々具体的に摘示されていないものの、高知県警察本部及び高知警察署の平成12年度から平成16年度までの捜査費は、本件特別監査の監査対象となったものであり、監査委員として特定の行為であると認識できると判断した。その上で、監査委員は、監査対象事項を平成12年度から平成16年度までの高知県警察本部及び高知警察署の捜査費のうち3378件1791万9881円の支出について、違法不当な公金支出に当たるかどうか、監査対象

機関を高知県警察本部の警務部会計課，生活安全部生活安全企画課，少年課，生活保安課，生活環境課，刑事部捜査第一課，捜査第二課，暴力団対策課，薬物銃器対策課，鑑識課，交通部交通指導課（ただし，生活保安課については平成12年度から平成15年度まで，生活環境課及び薬物銃器対策課については平成16年度のみ）及び高知警察署として本件住民監査請求に対する監査を実施した（甲1）。

ウ なお，本件特別監査においては，前記前提事実のとおり，平成12年度から平成16年度までに高知県警及び高知警察署で執行された捜査費の支出1万3789件（高知県警8725件〔一般捜査費1804件，捜査諸雑費6921件〕，高知警察署5064件〔一般捜査費717件，捜査諸雑費4347件〕）を監査対象として監査が実施されていた。

- (2) 上記認定事実のとおり，本件住民監査請求の対象となったものは平成12年度から平成16年度までの高知県警察本部及び高知警察署の捜査費のうち，本件特別監査で指摘された3378件の支出であるところ，本件特別監査における指摘は個別具体的な支出を特定できる内容ではないため，この3378件に平成14年度捜査第一課の県費捜査費が含まれるかは明らかではないものである。しかしながら，原告らとしては，平成14年度捜査第一課の県費捜査費の支出をも含め，平成12年度から平成16年度までの不正支出を監査対象とする趣旨で本件住民監査請求をしたものであることは明らかであるし，監査委員においても，前記前提事実(16)のとおり，高知県警から関係書類の提出や協力者に対する調査の実施を拒まれたため，本件特別監査で検討した事項（これには平成12年度から平成16年度までに高知県警及び高知警察署で執行された全ての捜査費の支出が含まれる。）を基礎として判断したものであって，殊更に平成14年度捜査第一課の県費捜査費のみを監査の対象外としたような事情も存しない。

この点，被告は，本件住民監査請求の対象に平成14年度捜査第一課の県



費捜査費が含まれているか明らかでないから、本件訴訟は、適法な住民監査請求を受けたことにならない旨主張するが、そもそも、本件特別監査で指摘された上記3378件の支出自体が個別具体的に特定されたものではないのであるから、この中に平成14年度捜査第一課の県費捜査費の支出が含まれていないと断じることができないのであって、上記被告の主張は到底採用し得るものではない。

そうすると、本件訴訟の対象である平成14年度県警捜査第一課の捜査費についても監査対象に含む趣旨として原告らは本件住民監査請求を行い、監査委員も平成14年度県警捜査第一課の県費捜査費を含めた平成12年度から平成16年度までの高知県警察本部及び高知警察署の捜査費3378件の支出を対象として住民監査を実施したと解するのが相当である。

## 2 争点(2)について

- (1) 住民監査請求は、正当な理由がない限り、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは請求することができない（地方自治法242条2項）。
- (2) 怠る事実を対象としてされた監査請求であっても、特定の財務会計上の行為が財務会計法規に違反して違法であるか又はこれが違法であって無効であるからこそ発生する実体法上の請求権の行使を怠る事実を対象とするものである場合には、当該行為が違法とされて初めて当該請求権が発生するのであるから、監査委員は当該行為が違法であるか否かを判断しなければ当該怠る事実の監査を遂げることができないという関係にあり、これを客観的、実質的にみれば、当該行為を対象とする監査を求める趣旨を含むものとみざるを得ず、当該行為のあった日又は終わった日を基準として上記(1)の規定を適用すべきものである（最高裁昭和62年2月20日第二小法廷判決・民集41巻1号122頁）。

本件において、原告らは、財務会計行為がないのにあるように装ったこと



が違法事由であると主張しているところ、平成14年度高知県警察本部捜査第一課の県費捜査費については、捜査費支出伺、支払精算書により、会計規則に則った形式で、捜査費が支出されているのであって（甲22の1の1ないし甲22の12の8）、これらの捜査費の支出手続が仮装されたものであるかどうかの判断を求めることは、結局、捜査費の支出が適正に行われたのか否か、捜査費の支出が財務会計法規に違反して違法であるか否かの判断を求めることに等しいものである。

したがって、本件住民監査請求は、監査請求期間の制限を受け、正当な理由がない限り、財務会計行為のあった日から、1年以内に請求しなければならないと解すべきである。しかるに、本件住民監査請求は、前記前提事実のとおり、平成14年度高知県警察本部捜査第一課の捜査費が執行されてから1年以上が経過した平成18年3月2日に行われているから、監査請求期間を徒過していることは明らかである。

- (3) そこで、監査請求期間の徒過につき正当な理由が認められるか否かを検討するに、正当な理由の有無については、住民が相当程度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当該行為の存在または内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求を行ったかどうかによって判断すべきである（最高裁平成14年9月12日第一小法廷判決・民集56巻7号1481頁参照）。

そして、前記前提事実のとおり、高知新聞が高知県警察本部捜査第一課の国費捜査費について、虚偽請求を繰り返していた旨報道した翌日である平成15年7月24日に、原告らは、高知県警察本部捜査第一課の平成14年度国費、県費捜査費に関する文書の公文書開示請求を行い、平成14年度当時の捜査第一課長らを刑事告発し、高知県警察本部捜査第一課が捜査協力費等の名目で支出した平成14年4月から10月までの7か月分196万円についての違法確認と返還を求めて住民監査請求を行ったものである。このよう

に、原告らは平成15年7月23日の報道の時点から、高知県警察本部捜査第一課の平成14年度の捜査費について、強い関心を示していたことが認められるが、他方で、原告らが行った上記住民監査請求については、本件一覧表が平成14年度県費捜査費の違法支出を裏付ける資料にはあたらないと判断され、平成15年9月16日に棄却されているところである。

このように、本件一覧表では県費捜査費の違法支出を裏付けることはできないと監査委員に判断された以上、原告らとしては、本件一覧表以外にも、捜査費の不適正支出を証する何らかの書面を提出しない限り、住民監査請求を行ったとしても、先と同様に監査請求が認められない結果となる可能性が相当程度高い状況にあったと言わざるを得ない（なお、地方自治法242条1項）。そうすると、本件において、原告らが、相当程度の注意をもっていれば、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または内容を知ることができた時点は、前記前提事実の内容を含む本件特別監査の結果が報告された平成18年2月22日であったと考えざるを得ない。

したがって、本件においては、原告らが監査請求期間を徒過したことについて正当な理由があると解されるところ、原告らは本件特別監査結果の報告日から相当期間内と評価できる同年3月2日に住民監査請求を行っているから、本件住民監査請求は適法なものというべきである。

### 3 争点(3)について

(1) 前記前提事実に加えて、証拠（乙6, 7）及び弁論の全趣旨によれば、次の事実が認められる。

ア 平成14年当時、高知県警察本部長は、高知県会計規則3条1項5号により、高知県知事から委任を受け、歳出予算の配当の範囲内で支出負担行為をする権限、支出を出納長に命令する権限等を有していた。また、高知県警察本部捜査第一課長は、高知県警察本部長から資金前渡職員として指名され（高知県会計規則55条）、支出負担行為から支払までの権限を有

し、支払各月分の請求書の作成、前渡資金精算明細書の作成等を行っていた。また、捜査第一課長は、捜査費の取扱者でもあり、現金の出納保管について第一次的責任を負い、請求金額の決定、各捜査員等に対する交付額の決定、交付、現金保管、現金支払（必要により債主に現金を支払うこと）、現金出納簿への記帳、証拠書類の整備、保管等の事務を扱う権限を有し、捜査費受払表の作成、捜査費支出伺の決裁、支払精算書の決裁、立替払報告書の確認、捜査費交付書兼支払精算書の決裁等を行っていた。（乙6、7、弁論の全趣旨）

イ 高知県警察本部捜査第一課の県費捜査費の個別支出手続は次のとおりであった（乙6、15、弁論の全趣旨）。

- ① 高知県警察本部長が、知事から配当を受けた歳出予算額の範囲内で四半期ごとに先機関長に歳出予算額を定めて伝え、また、高知県警の捜査費を執行する所属部署に対しては四半期ごとに配分する。
- ② 捜査費取扱者である捜査第一課長は、配分を受けた予算の範囲内で当該月分の捜査費必要額を決定して資金前渡職員に通知し、捜査第一課長は資金前渡職員の資格で、支出命令者である高知県警察本部長に請求する。
- ③ 支出命令者である高知県警察本部長は、請求内容を確認し出納長に支出命令する。
- ④ 資金前渡職員である捜査第一課長が、指定日に指定金融機関で現金を受領する。
- ⑤ 捜査第一課長は、捜査費取扱者として、現金を金庫に保管し、現金出納簿への記帳等を行う。
- ⑥ 捜査第一課長は、捜査費取扱者として、捜査員等からの要求に基づき、個々の捜査費執行額の決定、執行内容の精査、精算等の確認等を行う。捜査員は、捜査費取扱者に対し、交付申請を行い、現金交付を受け、そ

の後、支払精算をする。

⑦ 捜査第一課長は、捜査費取扱者として、当該月に執行された捜査費について取りまとめて、捜査費支払証拠書を作成する。また、資金前渡職員として、証拠書等の内容を精査し、前渡金明細書を添付し出納長に送付する。

ウ また、高知県警察本部刑事部長は、部の事務を掌理し、部下職員を指揮監督する権限は有するものの、高知県警察本部長、高知県警察本部捜査第一課長と異なり、捜査費に関する財務会計上の権限を有していない(乙6、弁論の全趣旨)。

(2) 上記認定のとおり、高知県警察本部長は、高知県知事の委任により、歳出予算配当の範囲内で支出負担行為をする権限、支出を出納長に命令する権限等を有し、捜査第一課長は、資金前渡職員かつ捜査費の取扱者として、捜査費支出何の決裁、支払精算書の決裁等、支出負担行為から支払までの権限を有しており、両名はいずれも地方自治法243条の2第1項で規定される賠償命令の対象となる者である。

本件訴えは、平成14年度の高知県警察本部長太田昭雄、平成14年度の高知県警察本部捜査第一課長壬生澄雄、及び平成14年度の高知県警察本部刑事部長信清敏男に対する損害賠償請求を怠っているとして、地方自治法242条の2第1項4号本文に基づき、損害賠償請求を行うことを求める請求であるところ、上記のとおり、太田昭雄及び壬生澄雄は賠償命令の対象となる者(地方自治法243条の2第1項)であるから、同人らを怠る事実の相手方とする場合には、地方自治法242条の2第1項4号ただし書により、執行機関である高知県知事を被告として当該相手方に対し賠償の命令をすることを求める訴えを提起しなければならないものである。しかしながら、本件訴えは、高知県知事を被告として太田昭雄及び壬生澄雄に対する賠償の命令を求めるものではなく、財務会計行為がないのにあるように装って架空の

捜査費を支出したとして、地方自治法242条の2第1項4号本文に基づき、高知県警察本部長を被告として太田昭雄及び壬生澄雄に対し損害賠償を請求することを求める請求であり、かかる原告らの訴えは、法が規定していない不適法な訴えであると言わざるを得ない。

また、前記認定判示のとおり、平成14年度の高知県警察本部刑事部長信清敏男は、捜査費に関する財務会計上の権限を何ら有しておらず、平成14年度高知県警察本部捜査第一課の捜査費に不適正な支出があったとしても、その不適正支出に関する同人の財務会計上の権限違反は想定できないのであって、同人に対する損害賠償請求は理由がないというべきである。この点、原告らは、信清敏男は刑事部長として部下職員を指揮監督する権限と責務を負うから違法な会計処理の責任も負わなければならないとの一般論を主張するのみで、同人が財務会計上の権限を有していること、その義務に違反していることについては何ら具体的に主張せず、また、本件全証拠によるも同人が県費捜査費に関して損害賠償責任を負担するような立場、職責にあったこと、具体的に捜査費の不適正支出を部下に指示したことなどを認めることはできない。

- 4 以上の次第であって、本件訴えのうち、太田昭雄及び壬生澄雄にかかる訴えは不適法であるから却下せざるを得ず、また、信清敏男に対する請求は理由がないから、その余の点を判断するまでもなく棄却せざるを得ない。

なお、本件訴訟においては、前記前提事実のとおり、原告らの訴状における請求の趣旨及び請求原因に不備があり、二度にわたり補正を促したものの、財務会計行為は特定されず、また、請求の根拠規定なども明らかにされなかったため、進行協議期日で協議を重ねた結果、最終的に原告らは平成19年2月19日付け準備書面(4)において、財務会計行為を特定し、それに伴い請求の趣旨を変更し、請求の原因を整理するに至ったものである。当裁判所としては、かかる経緯を踏まえ、原告らの訴えの当否を判断したものであるが、請求の趣旨

及び請求の原因が確定した後における本件の審理経過に鑑み、以下に付言することとしたい。

前記前提事実のとおり、捜査費をめぐる不正支出問題については、高知新聞が平成15年7月に高知県警が虚偽請求を繰り返して組織的に裏金作りをしていたとの報道をして以降、原告らによる住民監査請求や捜査費関連文書の非開示処分取消請求訴訟なども提起され、また、高知県以外の県警では同様の指摘を受けるなどして、捜査費名目で支出された公金が返還される事例が報道されるようになった。このような情勢を踏まえ、高知県議会及び高知県知事の要求により本件特別監査が実施されたものであるが、その監査結果は、支出の実体がないと判断されたものが85件77万7966円、支出が不適正であると判断されたものが115件69万1693円、支出が不自然で疑念のあるものが3178件1645万0222円にも及び、その具体的な指摘内容をみても組織的に不適正な支出がされていたことが窺われるものになっている。また、本件特別監査における聞き取り調査で、大多数の捜査員が適正に処理していたと陳述する一方、虚偽の会計書類を作成して捜査費を請求していたことを認める趣旨の陳述をする捜査員もおり、また、捜査費の不正支出問題がマスコミ等で報道され、社会の耳目を集めるのと軌を一にして、高知県警における捜査費の執行金額が減少していることも、捜査費の不正支出があったことを推測させる一事情というべきである。

そして、原告森が氏名不詳の者から入手したとする本件一覧表については、その日付欄、金額欄の記載の大部分が、実際の捜査費支出伺、支払精算書の日付、金額と一致し、特に、その金額は、「700円」、「30円」、「903円」など細かい額についてまで一致しているものである（本件一覧表番号2と甲21の2の2、本件一覧表番号22と甲21の22の2）。本件一覧表には合計42件の執行状況が記載されているところ、本件一覧表の記載と実際の捜査費支出伺、支払精算書の記載が異なるものはごく僅かにすぎない（本件一覧表番



号17では内訳欄の金額が5万円となっているが、支払精算書(甲21の17の2)では3万円となっている部分、本件一覧表番号26では交付金額が60万1000円となっているが、捜査費支出伺(甲21の26の1)では6万円となっている部分など)。このように本件一覧表の作成者が誰であるかは明らかでないものの、その記載内容からして同一覧表が高知県警の平成14年度国費捜査費に関する内部情報を基に作成されたことは疑いようがなく、同一覧表の債主欄の記載についても、同様に内部情報を参考にして作成されたものと考えられるところである。しかるに、原告ら及び高知新聞記者の調査によれば、債主欄記載の人物は実在しないか、実在したとしても謝礼金等を受け取ったことはない旨回答しているのであって、その記載は虚偽である可能性が高いといわねばならない。本件一覧表にかかる被告の説明は、不自然かつ不合理であって、同一覧表の記載内容から窺われる不正支出の疑念を払拭するものとは到底いえない。

これらの事情を総合考慮すれば、高知県警察本部捜査第一課の平成14年度国費捜査費については、これが適正に支出されていたかは相当に疑わしいと言わざるを得ない。そして、国費捜査費と県費捜査費は、捜査対象の犯罪が警察法施行令2条8号に掲げる犯罪かどうかについて違いがあるにすぎないから、上記のような事情で国費捜査費が適正に支出されていない疑いがある以上、同年度における県費捜査費のみが適正に支出されていたとは考えられないのであって、本件訴訟の対象である平成14年度の県費捜査費についても不適正な支出がされていたとの疑念を抱かざるを得ない。

- 5 以上のとおりであって、捜査費の不正支出に関する原告らの主張には首肯し得るものがあるが、前記判示のとおり、本件訴えは、太田昭雄及び壬生澄雄にかかる部分は不適法であると言わざるを得ず、また、信清敏男に対する部分は理由がないものというべきであるから、却下あるいは棄却することとし、主文のとおり判決する。