



平成26年8月27日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成22年(行ウ)第6号 県警違法支出金返還請求事件

口頭弁論終結日 平成26年4月24日

判

決

福井市日之出4丁目12-8

原告 被告

福井市つくし野2丁目1208番地

原告 被告

福井市福地1丁目1205-2

原告 被告

福井市堤見5丁目10-23

原告 被告

福井市福地山手2丁目1-18

原告 被告

福井市福地山手2丁目1-18

原告 被告

原告 被告

原告 被告

福井市九千3丁目13番1号

原告 被告

福井市福地山手2丁目1-18

原告 被告

原告 被告

原告 被告

原告 被告

原告 被告

原告 被告

原告 被告

## 主 文

- 1 西川一誠に対して損害賠償金の請求をすることを求める原告らの請求をいずれも棄却する。
- 2 西川一誠以外の者に対して損害賠償金の請求をすることを求める請求（主位的請求）に係る原告らの訴えをいずれも却下する。
- 3 西川一誠以外の者に対して賠償命令をすることを求める原告らの請求（予備的請求）をいずれも棄却する。
- 4 訴訟費用は、原告らの負担とする。

## 事 実 及 び 理 由

### 第1 当事者の求めた裁判

#### 1 原告ら

##### (1) 西川一誠に対する請求

被告は、西川一誠に対して1388万8629円及びこれに対する平成21年9月1日から支払済みまで年5分の割合による金員を、(2)のとおり別紙1 違法支出一覧表「支出負担行為・専決者・氏名」欄記載の者及び同表「支出命令・専決者・氏名」欄記載の者と連帯して支払うよう請求せよ。

##### (2) 西川一誠以外の者に対する請求

##### ア 主位的請求

被告は、別紙1 違法支出一覧表の「支出負担行為・専決者・氏名」欄記載の者及び同表「支出命令・専決者・氏名」欄記載の者に対して「支出負

担行為・専決者・氏名」欄記載の者と同表「支出命令・専決者・氏名」欄記載の者が同一の場合は同表「不適正経理額」欄記載の金員及びこれに対する同日から支払済みまで年5分の割合による金員を各金員の合計額につき西川一誠と連帯してそれぞれ支払うよう、これら記載の者が異なる場合は各自同表「不適正経理額」欄記載の金員及びこれに対する同日から支払済みまで年5分の割合による金員を各金員の合計額につき西川一誠と連帯してそれぞれ支払うよう請求せよ。

#### イ 予備的請求

被告は、別紙1 違法支出一覧表の「支出負担行為・専決者・氏名」欄記載の者及び同表「支出命令・専決者・氏名」欄記載の者に対して「支出負担行為・専決者・氏名」欄記載の者と同表「支出命令・専決者・氏名」欄記載の者が同一の場合はその者が同表「不適正経理額」欄記載の金員及びこれに対する平成21年9月1日から支払済みまで年5分の割合による金員を各金員の合計額につき西川一誠と連帯してそれぞれ支払うよう、これら記載の者が異なる場合は同表「不適正経理額」欄記載の金員の各2分の1及びこれに対する平成21年9月1日から支払済みまで年5分の割合による金員を各金員の合計額につき西川一誠と連帯してそれぞれ支払うよう賠償命令をせよ。

## 2 被告

(1) 西川一誠に対して請求することを求める原告らの請求に係る答弁

主文1項同旨

(2) 西川一誠以外の者に対して請求をすることを求める原告らの請求に係る答弁

弁

ア 主位的請求に係る答弁

(ア) 本案前の答弁

主文2項同旨

(イ) 本案の答弁

原告らの主位的請求をいずれも棄却する。

イ 予備的請求に係る答弁

(ア) 本案前の答弁

原告らの予備的請求に係る訴えをいずれも却下する。

(イ) 本案の答弁

主文3項同旨

## 第2 事案の概要等

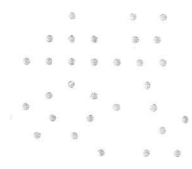
### 1 事案の概要

本件は、福井県の住民である原告らが、平成16年4月から平成21年8月末までの間に福井県警察が執行した県費分の需用費（消耗品費及び印刷製本費）のうち、内容虚偽の関係書類を作成して不正に支出されたとする1388万8629円（以下、同期間において執行された不適正な経理処理による各支出を総称して「本件各支出」という。）について、

(1) 福井県知事である西川一誠（以下「西川」という。）に対し、地方自治法242条の2第1項4号本文に基づき、上記1388万8629円及びこれに対する調査対象期間の翌日である同年9月1日から支払済みまでの民法所定の年5分の割合による遅延損害金を(2)のとおり本件各支出に係る権限を有した者と連帯して支払うよう福井県知事である被告に請求することを求めるとともに、

(2) 福井県知事から本件各支出に係る支出負担行為又は支出命令の権限の委任を受けた者（以下「受任者」という。）及び福井県知事又は受任者から上記権限の専決を受けた者（以下「専決者」といい、受任者と専決者を併せて「専決者等」という。）に対し、

(ア) 主位的に、地方自治法242条の2第1項4号本文に基づき、受任者と専決者が同一である場合には各自上記権限に基づき行った支出負担行為な



いし支出命令において支出した額及びこれに対する同日から支払済みまでの上記遅延損害金を西川と連帯してそれぞれ支払うよう、受任者と専決者が異なる場合には各自上記権限に基づき行った支出負担行為ないし支出命令において支出した額及びこれに対する同日から支払済みまでの上記遅延損害金を西川と連帯してそれぞれ支払うよう福井県知事である被告に請求することを求め、

(イ) 地方自治法242条の2第1項4号本文に基づく訴えが認められない場合に備え、予備的に同項4号ただし書に基づき、受任者と専決者が同一である場合には上記各権限に基づき行った支出負担行為ないし支出命令において支出した額及びこれに対する同日から支払済みまでの上記遅延損害金を西川と連帯してそれぞれ支払うよう、受任者と専決者が異なる場合には上記権限に基づき行った支出負担行為ないし支出命令において支出した額の各2分の1及びこれに対する同日から支払済みまでの上記遅延損害金を西川と連帯してそれぞれ支払うよう福井県知事である被告に賠償命令することを求める住民訴訟である。

2 前提事実（争いがないか、掲記の証拠及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実）

(1) 当事者等

ア 原告らは、福井県の住民である。

イ 西川は、平成15年4月ころから現在まで福井県知事である者である。

ウ 別紙1 違法支出一覧表記載の「支出負担行為、専決者、氏名」欄記載の者及び「支出命令、専決者、氏名」欄記載の者は、それぞれ、「所属」欄記載の部署に所属し、「職名」欄記載の職にあった者である。

(2) 福井県警察は、平成22年2月10日、平成16年4月から平成21年8月末までの間に福井県警察において約1560万円の不正経理が行われていたとの内部調査結果を発表した。〔甲1ないし3〕

福井県警察職員らは、同年3月31日、289万8905円を返還した。

〔乙15〕

(3) 上記(2)記載の調査結果は、不正経理を以下のとおり類型化している。〔甲3〕

ア 預け金

業者に架空取引を指示するなどして、実際には納入されていないのに上記架空取引に係る物品が納入されたとする内容虚偽の関係書類を作成することなどにより、同物品の代金相当額を支払って業者に保有させ、後日、これを利用して、上記架空取引に係る物品とは異なる物品を納入させていたもの

イ 一括払

支出負担行為等の正規の経理処理を行わないまま、随時、業者に物品を納入させた上で、後日、納入された物品とは異なる物品に係る請求書等を提出させ、同物品が納入されたとする内容虚偽の関係書類を作成することなどにより、実際に納入された物品の代金相当額を一括して支払うなどしていたもの

ウ 差替え

業者に虚偽の請求書等を提出させて、契約に係る物品が納入されていないのに納入されたとする内容虚偽の関係書類を作成することなどにより、代金とされた金額を支払い、実際には上記契約に係る物品と異なる物品を納入させていたもの

エ 翌年度納入

物品が翌年度以降に納入されていたのに、実際の納入日より前の日付を検収日として支出命令書等の書類に記載することなどにより、物品が現年度に納入されたこととして支払っていたもの

オ 前年度納入

物品が前年度以前に納入されていたのに、実際の納入日より後の日付を  
検収日として支出命令書等の書類に記載することなどにより、物品が現年  
度に納入されたこととして支払っていたもの

カ 先払い

物品は年度内に納入されていたが、物品が納入される前に、これらが納  
入されたとする内容虚偽の関係書類を作成するなどして、代金を先に支払  
っていたもの

キ 契約前納入

年度内において、契約手続を行わないまま物品を納入させていたのに、  
実際の納入日より後の日付を検収日として記載することなどにより、物品  
が現年度に納入されたこととして代金を支払っていたもの

- (4) 平成16年4月から平成21年4月までの間に福井県警察が執行した消耗  
品費及び印刷製本費における不適正な経理処理の総額は、1388万862  
9円であり、その内訳は以下のとおりである。

ア 預け金	467万6928円
イ 一括払	173万2404円
ウ 差替え	57万2112円
エ 翌年度納入	428万6488円
オ 前年度納入	13万9051円
カ 先払い	48万4380円
キ 契約前納入	199万7266円

- (5) 原告らは、平成22年3月11日、福井県監査委員に対し、福井県警察が  
平成16年4月から平成21年8月末までの間に執行した消耗品費及び印刷  
製本費のうち1564万9000円（内訳：預け金467万7000円、一  
括払173万2000円、差替え57万2000円、翌年度納入559万2  
000円、前年度納入13万9000円、先払い51万2000円、契約前

納入242万4000円。ただし、千円未満の部分が四捨五入されているため、これらの合計は1564万9000円にならない。)が違法不当な支出であるとして、福井県警察本部長及び各支出権限者にこれらの支出金全額を返還させるなどの必要な措置を講ずるよう勧告することを求める住民監査請求(以下「本件監査請求」という。)を行った。〔甲5〕

(6) 福井県監査委員は、平成22年5月7日、同監査委員の職務権限が及ぶのは県費分1388万8629円であるとして本件監査請求のうち同金額を超える国費分に相当する部分を却下するとともに、県費分の損害額は271万5385円であるところ、これらは返還されているとして本件監査請求のうち県費分に関する部分を棄却した。同監査結果は、そのころ、原告らに通知された。〔甲9〕

(7) 原告らは、平成22年6月3日、同日付訴状を提出して本件訴えを提起した。

ア 上記訴状には、請求の趣旨として、次のとおり記載されていた。

(ア) 被告は、別紙「本件相手方一覧」記載の者に対し、金1388万8629円及びこれに対する平成21年9月1日から支払済みまで年5分の割合による金員を請求せよ。

(イ) 訴訟費用は被告の負担とする。

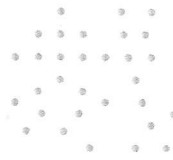
イ 上記訴状添付の別紙本件相手方一覧には、次のとおり記載されていた。

(ア) 相手方西川一誠 平成16年度～平成21年度福井県知事

(イ) 平成16年度から平成21年度において、知事から警察本部又は各警察署の消耗品費又は印刷製本費の支出負担行為(同別紙記載の「債務負担行為」は「支出負担行為」の誤記であると認められる。)又は支出命令の権限の委任を受けた者

(ウ) 平成16年度から平成21年度において、知事又は知事から上記権限の委任を受けた者から上記権限の専決を受けた者





- ウ なお、原告らは、平成22年6月30日、上記訴状記載の請求の趣旨1の「金1388万8629円」を「各自金1388万8629円」とする旨の訴状補正書を提出し、同年9月10日の本件第1回口頭弁論期日において同訴状補正書を陳述した。
- (8) 福井県警察本部長は、平成22年9月27日、原告伊東晴美による同月13日付け公文書公開請求に対し、本件各支出に係る不適正執行表（県費）と題する公文書のうち、業者名欄を除く部分を公開するとの一部公開決定を行った。〔乙30〕
- (9) 原告らは、上記(8)記載の公文書に基づき、平成22年10月15日、本件各支出に係る支出負担行為及び支出行為の専決者を特定し、支出負担行為の専決者と支出行為の専決者が異なる場合には連帯責任者として、これらが同一の場合には単独の責任者として、別紙2違法支出一覧表の「不適正経理額」欄記載の金員及びこれに対する平成21年9月1日から支払済みまで年5分の割合による金員を請求するよう求める旨記載した第1準備書面を提出し、また、平成22年12月6日、本件各支出に係る支出負担行為の専決者及び支出行為の専決者に対する損害賠償請求をするよう求める部分につき、予備的に、これらの者に対する賠償命令をするよう求める旨記載した第2準備書面を提出した上、同日の本件第2回口頭弁論期日において、上記第1準備書面及び第2準備書面を陳述した。
- (10) 原告らは、平成23年4月18日、本件各支出に係る支出負担行為の専決者及び支出行為の専決者に対する賠償命令をするよう求める部分につき、支出負担行為の専決者と支出行為の専決者が異なる場合には単独の責任者として別紙2の「不適正経理額」欄記載の金員の各2分の1について賠償命令をするよう求めると変更する旨記載した第3準備書面を提出し、同月22日の本件第4回口頭弁論期日において、上記第3準備書面を陳述した。
- (11) 原告らは、平成23年8月26日、別紙2の記載を別紙1のとおり訂正し

た訂正申立書を提出し、同年11月2日の本件第7回口頭弁論期日において、同書面を陳述した。なお、同書面においては、本件各支出に係る支出負担行為の専決者及び支出行為の専決者についての訂正はない。

(12) 福井県警察に関する支出負担行為及び支出行為については、以下のとおり規定されている。〔乙1ないし5〕

ア 支出負担行為

(ア) 警察本部

県知事は、公安委員会の所掌する事務に係る支出負担行為に関する事務を、警察本部長に補助執行させている（福井県知事の権限に属する事務の一部を議会事務局長および委員会等の事務を補助する職員に補助執行させる規則（昭和44年福井県規則第15号。乙1。以下「補助執行規則」という。）3条）。

警察本部長は、上記の補助執行すべき事務を、福井県事務決裁規程（昭和50年福井県訓令第3号。乙2。以下「事務決裁規程」という。）3条別表の部長，企画幹，課（室）長及び課（室）長補佐の専決事項の例により専決することができ（補助執行規則9条），1000万円未満の需用費（消耗品費，印刷製本費等）の支出負担行為のうち，支出負担行為兼支出命令書を使用する支出負担行為を監査担当課長補佐に，それ以外の支出負担行為を会計課長に専決させている（事務決裁規程3条別表9項財務に関する事項一課（室）長の専決事項(10)，備考6号）。

(イ) 警察署

福井県警察の各警察署は，かいに指定されている（福井県財務規則の適用を受けるかいの名称および位置（昭和55年福井県告示第300号。乙4。））ところ，知事は，かいにおける令達を受けた歳出予算の範囲内の支出負担行為に関するかいの事務をかいの長に委任している（福井県財務規則（昭和39年福井県規則第11号。乙3。以下「財務規則」

という。) 4条4項2号)。

警察署の長である警察署長は、支出負担行為兼支出命令書を使用することとなる支出負担行為に関する事務を副署長に専決させることができる(福井県警察の事務専決に関する訓令(平成11年福井県警察本部訓令第17号。乙5。以下「専決訓令」という。)2条別表第5副署長の事務専決事項(3))。

## イ 支出命令

### (ア) 警察本部

知事は、公安委員会の所掌する事務に係る配当を受けた歳出予算の範囲内の支出命令に関する事務を警察本部長に委任している(財務規則4条1項2号)。

警察本部長は、事務決裁規程3条別表9項財務に関する事項の課(室)長の専決事項の欄中に規定するもののうち支出命令に関することを会計課長の専決事項としている(専決訓令2条別表第2課所隊長の事務専決事項4項会計課長(3))。

会計課長は、その所掌事務に関する軽易なものについて、あらかじめ事務の内容を指定して、次席相当職以上の所属警察職員に専決させることができる(専決訓令3条)ところ、需用費の支出命令を監査担当課長補佐に専決させている。

### (イ) 警察署

知事は、かいにおける令達を受けた歳出予算の範囲内の支出命令に関するかいの事務をかいの長に委任している(財務規則4条4項2号)。

警察署長は、需用費の支出命令に関する事務を副署長に専決させることができる(専決訓令2条別表第5副署長の専決事項(2))。

ウ 以上の規定によれば、本件各支出に係る支出負担行為者及び支出命令者は別紙1の「支出負担行為, 専決者, 氏名」欄記載の者及び「支出命令,

専決者、氏名」欄記載の者である。

### 3 主たる争点

#### (1) 本案前の争点

- ア 請求の特定の有無及び出訴期間
- イ 西川以外の者に対する損害賠償請求の可否
- ウ 訴え提起手数料

#### (2) 本案の争点

- ア 本件各支出の違法性
- イ 本件各支出に係る支出負担行為者及び支出命令者の故意又は重過失
- ウ 本件各支出に係る西川の責任
  - (ア) 支出負担行為及び支出命令につき法令上本来的な権限を有する県知事の職にあった者としての責任
  - (イ) 指揮監督義務違反
- エ 損害（損益相殺に関する争点も含む）

### 4 主たる争点に対する当事者の主張

#### (1) 争点(1)ア（請求の特定の有無及び出訴期間）

##### （被告の主張）

- ア 訴え提起時の特定の有無について
  - (ア) 地方自治法 242 条の 2 第 1 項 4 号本文所定の訴えとして提起された訴えは、損害賠償請求又は賠償命令の相手方となる当該職員等及び請求に係る金額を具体的に特定して提起しなければならない。しかるに、本件訴えは、西川に対する損害賠償請求を求める部分を除き、相手方についても請求金額についても具体的に特定されていない。

したがって、本件訴えのうち西川に対する損害賠償請求を求める部分を除く部分は、不適法である。

- (イ) 原告らは、本件訴えまでの間に損害賠償請求等の相手方を特定するこ

とが不可能であった旨主張するが、福井県警察等において、上記相手方及び請求金額を特定するための資料の開示を拒否したことはなく、そもそも、原告らは本件訴え提起前に情報公開請求すらしていない。福井県警察本部長は、原告らが本件訴え提起後に行った上記前提事実(8)記載の情報公開請求に対し、直ちに資料の開示をしている。原告らは、情報公開請求を行うなどの相当の注意力をもつての調査もしていなかったのである。

(ウ) また、福井県警察が執行した消耗品費及び印刷製本費の決裁権者は警察本部及び各警察署にるところ、①不適正支出がなかった部署もあること、②不適正支出があった部署に限定しても、人事異動により決裁権者が交代して複数の決裁権者がいることからすれば、訴状記載の程度では、損害賠償請求等の相手方を客観的に特定することはできない。

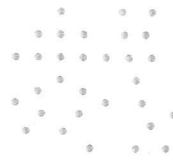
#### イ 出訴期間について

原告らは、第1準備書面で損害賠償請求等の相手方を特定したが、その相手方に関しては特定された時点で訴えの提起がされたことになり、その時点では監査結果が通知された日から30日（地方自治法242条の2第2項1号）を経過しているため、不適法な訴えであることに変わりはない。

#### (原告らの主張)

##### ア 訴え提起時の特定の有無について

(ア) 被告は、福井県における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ころ、権限の委任を受けるなどした者である「平成16年度から平成21年度において、知事から警察本部又は各警察署の消耗品費又は印刷製本費の支出負担行為又は支出命令の権限の委任を受けた者」及び「平成16年度から平成21年度において、知事又は知事から上記権限の委任を受けた者から上記権限の専決を受けた者」などの氏名等は、被告の執行機関又は職員において、既に知っているか、容



易に知り得ることができる。

しかも、本件においては、福井県警察の自主的な全庁的調査が行われており、それによって不適正な経理処理の実態が明らかにされ、その態様に応じて、「預け金」、「一括払い」、「差替え」、「翌年度納入」、「前年度納入」、「先払い」、「契約前納入」などと分類までされている。そうすると、本件の審理に当たっても、これらの態様ごとに違法性の有無を判断することができる。

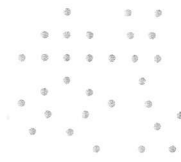
(イ) 他方、県警察における予算執行権限を有する者は極めて多岐にわたる規則・規程類によって定められ、しかも具体的な専決、委任、決裁の内容は、原告らには知る由もない。原告らが、住民監査請求を経て本件訴え提起に至るまでの短期間に、地方公共団体の内部事情に属する財務会計行為の権限を有する者を正確に特定することを求めることは、およそ不可能を強いるものである。

(ウ) また、住民訴訟は、仮に勝訴したところで、それを提起する原告らに利益が帰するというものではなく、民衆訴訟の一種として、本件でいえば福井県の利益のために提起するものである。ゆえに、被告は、徒に形式的な要件で争うべきものではなく、当該支出の適法性をすすんで明らかにすべきであり、仮に適法性を主張できない支出であれば、福井県・福井県民のため、積極的に、その損害回復措置をとるべき筋のものである。

(エ) したがって、訴状記載の程度で請求は特定されており、本件訴えは適法とすべきである。

#### イ 出訴期間について

(ア) 上記アのとおり、訴状記載の程度で請求は特定されているから、原告らが第1準備書面において損害賠償請求の相手方を特定したことは訴状の補正に当たらない。損害賠償請求の相手方である本件各支出の権限者



については、むしろ被告において容易にこれを特定し得る立場にあったのであるから、本来、被告において問題となる本件各支出を特定し、その権限者を特定すべきであった。しかるに、被告がこれを行わず、本件訴えは地方自治法 242 条の 2 第 1 項 4 号所定の当該職員等を特定していないから不適法であるなどと主張したため、原告らがあえて上記前提事実(8)記載の情報公開請求を行い、本件各支出の権限者を特定したものである。

(イ) 地方自治法 242 条の 2 第 2 項 1 号は、訴え提起までの期間を定めたものであって、訴訟係属中の補正や訴えの変更の期間制限を定めたものではないと解すべきである。したがって、原告らが第 1 準備書面において損害賠償請求の相手方を特定したことが仮に訴状の補正に当たるとしても、地方自治法 242 条の 2 第 2 項 1 号の適用を受けることはなく、本件訴えに不適法な点はない。

(2) 争点(1)イ (西川以外の者に対する損害賠償請求の可否)

(被告の主張)

西川を除く相手方は、いずれも地方自治法 243 条の 2 第 3 項の賠償命令の対象となる者であるから、同法 242 条の 2 第 1 項 4 号の訴訟においては、賠償命令をすることを求める請求をすることができるのみである。

原告らは、平成 22 年 12 月 6 日付け提出の第 2 準備書面において、損害賠償請求の客体を西川とする地方自治法 242 条の 2 第 1 項 4 号本文に基づく訴え及び賠償命令の客体を本件各支出に係る支出負担行為ないし支出命令をする権限を有する職員とする同法 242 条の 2 第 1 項 4 号ただし書に基づく訴えを提起し、訴えの予備的追加的変更を行ったが、同時点においては、監査結果が通知された日から 30 日間を経過していた。したがって、予備的請求に係る地方自治法 242 条の 2 第 1 項 4 号ただし書に基づく訴えは、出訴期間を経過した後になされた不適法な訴えである。

(原告の主張)

地方自治法 242 条の 2 第 1 項 4 号は、その本文において「当該職員に損害賠償請求をすること」を執行機関に対して求める請求と定めており、そのただし書において「当該職員が賠償命令の対象となる者である場合にあっては賠償命令をすることを求める請求」と定めているのであるから、この規定を文理解釈すれば、「当該職員」に対しては損害賠償請求をすることが原則であり、「当該職員」が賠償命令の対象となる者である場合にあっては賠償命令をすることを求める請求でも足りるという趣旨であると解される。

また、地方自治法 243 条の 2 の定める賠償命令は、地方公共団体内部における簡便な責任追及の方法を設けることによって損害の填補を容易にした点に特殊性を有するにすぎない。職員に対する損害賠償請求権は同条 1 項の要件を満たす事実があれば、これによって実体法上直ちに発生するものである。同条は、職員に対し、賠償命令による以外に責任を追及されることがないことを保障したのではない。

しかも、地方自治法 243 条の 2 第 4 項によれば、賠償命令を行うよう命ずる判決が確定した場合、地方公共団体の長は、判決確定日から 60 日以内の日を期限として賠償命令しなければならないが、同条 5 項によれば、支払がない場合には、別途損害賠償請求訴訟を提起しなければならないが、賠償命令に基づく強制徴収ができないのである。そのような迂遠な方法を採用せずとも、最初から損害賠償請求を命ずれば足りる。

さらに、住民訴訟制度は、直接民主主義の見地から地方財務行政の適正な運営を確保することを目的として住民全体の利益を保障するために設けられた制度であるから、「当該職員」が誰であるのかを住民が特定し、「当該職員」が賠償命令の対象となる職員であるかどうかを判別し、それに応じて損害賠償請求をするよう求めるのか賠償命令をするよう求めるのかを選択しなければならないが、その選択が誤っていれば訴えが不適法になるというのは、住



民訴訟制度の趣旨に反する本末転倒の議論である。

(3) 争点(1)ウ (訴え提起手数料)

(被告の主張)

地方自治法 242 条の 2 第 1 項 4 号の訴訟の訴訟物は、請求を求める当該職員ごとに別個、独立である。したがって、訴訟物の価額は、請求を求める当該職員の人数に基づいて算定され、訴え提起手数料額は、その訴訟物の価額に基づいて算定されなければならない。

(原告らの主張)

争う。

(4) 争点(2)ア (本件各支出の違法性)

(原告らの主張)

ア 地方自治法 242 条の 2 第 1 項 4 号所定の「当該職員」に対し損害賠償責任を問うことができるのは、その行為が具体的な規定に違反した場合に限らず、公序良俗違反、信義則違反、裁量権の逸脱又は濫用があった場合も含まれる。

イ(ア) 本件各支出は、前記前提事実(3)記載の態様でされたものであるが、これらに共通するのは、内容虚偽の公文書を作成し、これを使用して詐欺的な手法を用いて支出しているという点である。したがって、本件各支出が公序良俗に反することは明らかである。

イ(イ) また、本件各支出は、会計法規の一般規定である地方自治法 2 条 1 4 項、232 条、地方財政法 4 条 1 項に違反する。

イ(ウ) 歳出予算は、その目的に従って、「款」、「項」に区分しなければならない(地方自治法 216 条)、各款の間又は各項の間において流用が禁止されている(同法 220 条 2 項)から、本件各支出はこれに違反する可能性がある。

また、本件各支出が法令上の制限がない「目」、「節」間の流用であ

ったとしても、正規の手続きを経ずに内容虚偽の公文書を作成して流用しているのであるから、議会による予算統制を定める地方自治法の趣旨を実質的に没却するもので、違法と評価されるべきである。

(エ) 地方自治法 232 条の 3 は、232 条を受け、支出の原因となるべき契約等の支出負担行為について、法令又は予算の定めるところに従うべきである旨を規定する。本件各支出は、この支出負担行為が正規にされていないのであるから、違法である。

(オ) 本件各支出は、支出命令者が法令又は契約に違反していないことなどを調査して支出命令を発しなければならないことなどを定めた財務規則 66 条に違反する。

(被告の主張)

ア 「当該職員」に対し損害賠償責任を問うことができるのは、その行為が財務関係法規上の義務に違反する場合に限られる。

イ(ア) 本件各支出により、福井県は反対給付として物品を取得しているから、本件各支出が直ちに地方自治法 2 条 1 4 項、同法 232 条、地方財政法 4 条 1 項に違反するとはいえない。

イ(イ) 需用費は、地方自治法施行規則 15 条及び財務規則 14 条 2 項によって歳出予算に係る「節」に区分されるものであるから、他の「節」に流用する場合には議会の議決を要しない。したがって、議会による予算統制を受けなかったことをもって違法となるものではない。

イ(ウ) 財務規則 66 条が規定する「調査」は、書類審査を意味する。本件各支出については、書類上、財務規則に則った形式が整えられていたから、支出命令者に同条違反があったとはいえない。

(5) 争点(2)イ (本件各支出に係る支出負担行為者及び支出命令者の故意又は重過失)

(原告らの主張)



ア 以下の事情からすれば、本件各支出に係る支出負担行為者及び支出命令者には故意があった。

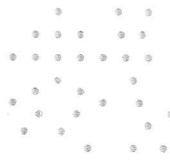
イ(ア) 計画性

- a 預け金の態様で行われた支出においては、計画的に金銭をプールし、それを後日利用していたということになる。
- b 一括払の態様で行われた支出においては、随時、業者に物品を納入させて自由勝手に公金を使用し、しかも、後日これを糊塗するために内容虚偽の請求書等を提出させた上で、これに応じた物品が納入されたとする内容虚偽の関係書類を作成するというのであるから、計画的態様である。
- c 差替えの態様で行われた支出においては、契約した物品が納入されていないのに納入されたとする内容虚偽の関係書類を作成しており、業者との通謀による悪質な計画的行為である。
- d 翌年度納入及び前年度納入の態様で行われた支出においては、故意に虚偽の検収日を記載して年度をごまかしていた上、業者との通謀があったと考えられるから、明らかな故意である。
- e 先払い及び契約前納入の態様で行われた支出においても、計画的であり、業者との間で何らかの通謀がなければなしえない。

イ(イ) 組織性

- a 本件各支出は、上記のとおり全態様において業者との通謀によってしか行い得ないものであるが、業者が警察の違法な経理処理の共犯者として処罰されかねない虚偽文書の作成に積極的に加担するとは到底考えられない。業者に対し、警察組織から、罪に問われないことについての何らかの保証がされたからこそ、業者はそのような取引に応じたのである。

このような違法な経理処理は、需用費に限定して期間を区切った前



記前提事実(2)の調査によっても、警察本部及び各警察署全体に蔓延していたことが判明している。すなわち、長期間にわたって組織的な違法行為が行われていたというものである。

上記の各事情によれば、個々の署員の判断により違法な経理処理がされたとは到底考えられない。

b これらの不正経理のうち、特に預け金及び一括払いについては、引継ぎなしに実現することは不可能で、組織的な管理が必要である。

預け金については、どの業者に、いかなる架空取引によって、どの程度の期間、どの程度の金額を保有させているのかを常に把握しておく必要がある。そうでなければ、後日異なる物品を納入させることも、金額的につじつまを合わせることもできない。また、これをすべて記憶し、正確に伝達するには、口頭による引継ぎでは不可能であるから、裏帳簿が存在したはずである。

一括払いにおいても、随時業者に物品を納入させたという実績を管理しておかなければ、後日の処理も引継ぎもできない。上記預け金についてと同様に、口頭による引継ぎは不可能であるから、裏帳簿が存在したはずである。

この点、前記前提事実(2)の調査において、「過去からの負の遺産として引継ぎを受けた」との率直な真実の吐露がある。他方、「引継ぎはなく」、「口頭で引継ぎを受けた」との回答もあるが、信じ難い。

(被告の主張)

ア 本件各支出に係る支出負担行為者及び支出命令者に故意はない。

イ また、本件各支出に係る支出負担行為及び支出命令の決裁は、決裁権者が単独で行うものではなく、稟議制に基づく一連の手續により組織的に行うものであるから、重過失の有無は、この組織的な決裁手續を踏まえて判断すべきである。

本件各支出については、契約関係の事務は特定の経理担当者が単独で行っており、その経理担当者が書類上は財務規則等に則った形式を整えていたこと、経理処理が不適正であったことは業者の帳簿と会計書類を突き合わせてはじめて明らかになる性質のものであること、会計処理の手続が決裁権者と離れた位置で行われていたこと、物品等の納入状況について疑念を抱く余地がなかったこと及び決裁権者が日常的に膨大な職務を遂行していることからすれば、本件各支出に係る支出負担行為者及び支出命令者には重過失もなかった。

(6) 争点(2)ウ (本件各支出に係る西川の責任)

(原告らの主張)

ア 法令上本来的な権限を有する県知事の職にあった者としての責任

西川は、福井県知事の職にあった者であるから、本件支出に係る支出負担行為及び支出命令につき法令上本来的な権限を有する者としての責任を負う。

イ 指揮監督義務違反

福井県知事部局等において、平成6年4月から平成9年12月までにされた旅費支出に違法支出があったことが、同月に発覚した。

原告らは、上記違法支出について住民訴訟を提起し、同訴訟は平成21年11月12日までの間係属した。この間、平成16年12月7日の最高裁判所による差戻し判決以降は、福井県知事の指揮監督義務違反が主要な争点となっており、福井地方裁判所は、平成18年12月27日、同知事の指揮監督義務違反を認定した。

本件各支出は、上記住民訴訟係属中に警察本部及び全警察署において組織的、慣習的に行われていたものであり、西川は、平成7年10月から平成14年12月まで福井県副知事の地位にあり、平成15年4月から現在まで福井県知事の地位にあることからすれば、本件各支出が生じたのは、

同人において十分な再発防止策を採らなかったからである。

(被告の主張)

ア 本件各支出に係る支出負担行為及び支出命令はいずれも補助職員が行ったものであるから、福井県知事の地位にある西川は、指揮監督上の義務に違反したときに限り、損害賠償責任を負う。上記義務違反は、一般的な選任監督責任ではなく、補助職員が財務会計上の行為をする際の個別具体的な指揮監督の懈怠であり、長は、自ら当該財務会計上の非違行為を行ったのと同視しうる程度の個別具体的な指揮監督の懈怠がある場合に限られる。

また、上記義務違反が認められる前提として、補助職員が違法な財務会計上の行為を行うことにつき、長に具体的な予見可能性がなければならず、一般的、抽象的な予見可能性では足りない。

そして、長が自ら決裁する場合においても明白な瑕疵がない限り補助職員の判断を信頼して決裁することが許容されるから、長が自ら決裁しない委任、専決の場合には一層この理が妥当し、受任者又は専決者の判断がもはや明らかに信用できないと考えるだけの状況が当該地方公共団体に存在し、その状況を長において具体的に認識し、又は認識し得る場合に初めて上記具体的な予見可能性があったといえる。

イ 以下の事情によれば、西川において、本件各支出のごとき不適正な経理が行われているとは全く予見できなかった。

(ア) 本件各支出のような態様の不適正な経理については、福井県において監査委員の監査や出納部門の支払審査において指摘されたことがなかった。

(イ) 福井県において、原告の主張する旅費に係る違法支出をはじめかつて問題とされた不適正な経理と本件各支出の態様は異なるものであった。

(ウ) 西川は、福井県において旅費支出に関する問題が生じた際に、その原因を分析し、改善策を実施してきた。



(7) 争点(2)エ (損害 (損益相殺に関する争点も含む) )

(原告らの主張)

ア 本件各支出により、福井県は、1388万8629円の損害を被った。  
イ(ア) 被告は、預け金、一括払、差替えについて、一部を除き業務に必要な事務消耗品等が納入されており、福井県にとって有益なものであるから損益相殺されるべきであると主張する。

しかし、実際に納入された物品の種類や同物品が現実には有益なものとして存在するの点については、何ら客観的な証拠によって裏付けられていない。むしろ、犯罪行為と推認される行為が介在した結果であるから、被告の主張は容易に信用できない。

また、犯罪行為に該当する可能性のある手段によって購入した物品について有益であると評価することは、違法行為を助長、追認することにもなりかねない。

したがって、被告が主張する損益相殺は認められるべきではない。

イ(イ) 被告は、翌年度納入、前年度納入、先払い、契約前納入について、福井県に損害が発生していない、仮に発生したとしても全額について損益相殺されるべきであると主張する。

しかし、これを是認すれば、法や地方財政法等が経費の支出に関して様々な規制を設けているのにこれらを容易に潜脱できることになってしまうから、損害が発生したと認めるべきは当然であり、損益相殺は認めべきでない。

(被告の主張)

ア 翌年度納入、前年度納入、先払い及び契約前納入については、物品等が実際に納入された日が会計書類上に検収日として正しく記載されていなかったという点で不適正であるが、会計書類上で購入するとされている物品等は実際に納入されているから、福井県に損害は発生しておらず、仮に発

生したとしてもその全額について損益相殺が認められるべきである。

イ 預け金、一括払及び差替えの合計は698万1000円であり、うち28万6703円は業者から返還を受けたから、残額は669万5000円である。このうち、公金の支出として不適当な物品等に対する支出は43万4000円であり、それ以外は業務に必要な事務消耗品等に対する支出で、福井県にとって有益なものであり、その額は626万円である。

そして、上記626万円について、購入の過程で適正な手続が行われておらず、価格についての競争性が十分に働いていないことを考慮しても、その分は知事部局が過去3年間の物品（消耗品、備品）の競争入札における予定価格と落札額の差の平均から算出された損失率11.05%を超えることはないから、上記626万円からその11.05%相当額である69万2000円を控除した残額556万9000円が損益相殺されるべきである。

そうすると、損益相殺の福井県の損害は、上記43万4000円に、上記669万5000円から上記43万4000円を控除した残額に0.1105を乗じた額である69万2000円を加えた112万6000円となる。

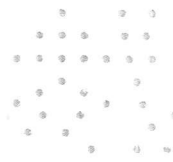
ウ 福井県は、平成22年3月31日、福井県警察職員らから、上記112万6000円に福井県が負担することとなった金額を加えた合計額である268万4000円を超える289万8905円の返還を受けたから、損害は存在しない。

### 第3 当裁判所の判断

#### 1 争点(1)ア（請求の特定の有無及び出訴期間）について

- (1) 本件において請求の特定の有無が問題となっている訴えは、地方自治法242条の2第1項4号本文に基づく請求であって、住民による、普通地方公共団体の執行機関又は職員に対する、当該職員又は当該行為若しくは怠る事





実に係る相手方に対して損害賠償又は不当利得返還の請求をする義務を形成する訴えであるところ、これについて、その者に対する損害賠償の請求をすることを命ずる判決がされて確定した場合には、当該普通地方公共団体の長は、その日から60日以内の日を期限として、当該請求に係る損害賠償金の支払を請求しなければならないものとされ（同法242条の3第1項）、60日以内にこれが支払われないときは、当該普通地方公共団体は、それぞれ当該損害賠償の請求を目的とする訴訟を提起しなければならないものとされ（同法242条の3第2項）、また、同法242条の2第1項4号本文の規定による訴訟の提起を受けた被告である執行機関又は職員は、同号の当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方に対して遅滞なく訴訟の告知をしなければならない（同条7項）、同法242条の2第1項4号本文の規定による訴訟の裁判が上記訴訟告知を受けた者に対してもその効力を有するときは、当該訴訟の裁判は、当該普通地方公共団体と上記訴訟告知を受けた者との間においてもその効力を有する（同法242条の3第4項）。

以上の規定等からすれば、地方自治法242条の2第1項4号本文に基づく請求においては、損害賠償を求める客体としての当該職員又は相手方を具体的に特定するとともにこれらの者各自に対する損害賠償請求権を具体的に特定することを要するものと解される。そして、上記客体の特定は、通常、その氏名及び住所を表示することにより行うものとされ、また、上記損害賠償請求権については、その請求金額を具体的な数額でもって特定表示することを要するものと考えられるのであって、弁論の終結時点においてこれらの者の氏名及び具体的な数額が特定されていないということは法の許容するところではない。

もともと、地方自治法242条の2第1項4号に基づく住民訴訟が自己の法律上の利益にかかわらない当該地方公共団体の住民という資格で出訴することを法が特に認めている民衆訴訟の一種であること、予算執行権限を有す

る者が極めて多岐にわたる規則・規程類によって定められていることも少なくないことからすれば、住民において特定の財務会計上の行為に係る当該職員ないし当該行為又は怠る事実に係る相手方の氏名等を容易に知ることができない場合も多いと考えられ、他方で、上記住民訴訟の被告となるべき普通地方公共団体の執行機関又は職員において上記当該職員又は相手方の氏名等を容易に知ることができるのが通常であると考えられる。したがって、訴え提起時点において上記当該職員又は相手方をその氏名等をもって特定表示することを要求することは相当ではない。

以上を勘案すれば、地方自治法242条の2第1項4号に基づき当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方に対して損害賠償の請求をすることを当該普通地方公共団体の執行機関又は職員に求める訴えにおいて、当該職員又は相手方がその氏名等をもって特定表示されていない場合であっても、また、当該職員に対する各自の請求額が明示されていない場合であっても、これらを客観的に特定することができるときは、当該訴えは請求の特定に欠けるところがない適法な訴えと解するのが相当である。

- (2) 以上を前提に、地方自治法242条の2第1項4号本文に基づく本件訴えのうち、西川を客体とする損害賠償金の請求を除外する部分を除く訴えの適法性について以下検討する。

訴状においては、地方自治法242条の2第1項4号本文に基づく請求に係る損害賠償の請求の客体となる当該職員について、西川以外の者につき、①平成16年度から平成21年度において、知事から警察本部又は各警察署の消耗品費又は印刷製本費の支出負担行為又は支出命令の権限の委任を受けた者、②平成16年度から平成21年度において、知事又は知事から上記権限の委任を受けた者から上記権限の専決を受けた者とそれぞれ記載され、また、原告らが当該訴えを提起した経緯については、福井県警察が平成16年4月から平成21年8月末までの間に福井県警察において約1560万円の



不正経理が行われていたとの内部調査結果を公表したことを受けてのことである旨記載されていることが認められるところ、上記前提事実(2)ないし(7)並びに甲2, 3, 10号証及び弁論の全趣旨によれば、福井県警察においては、本件訴えを提起する契機となった上記内部調査を通して、本件各支出及びその専決者等を覚知していたことがうかがわれ、本件各支出の総額については当事者間に争いが無いことを併せ考えると、上記訴状の記載に基づいて上記損害賠償の請求の客体となる当該職員を客観的に特定することができたのみならず、上記訴状の記載からは、同請求に係る損害賠償請求権について、これら客体となる当該職員に対する各自が専決者等として関与した本件各支出に相当する金員の支払を求める趣旨のものであると合理的に解することができ、かつ、そのそれぞれに対する請求額についても客観的に特定することができたものというべきである。なお、本件訴訟に先立ち原告らが行った本件各違法支出を含む不適正な経理処理に係る住民監査請求に対して福井県監査委員会が出した監査結果においても、住民監査請求の対象については、財務会計上の行為が個別的、具体的に摘示されていることが必要であるとしつつも、福井県警察において本件各支出に係る内部調査結果を公表していることから、住民監査請求の対象について個別的、具体的に摘示されていなくても、監査委員において、住民監査請求の対象を特定して認識することができるとして本件各支出に係る監査を行っていることが認められる〔甲9〕。

したがって、地方自治法242条の2第1項4号本文に基づく本件訴えは、西川を客体とする損害賠償金の請求をする部分以外については、当該職員又は相手方がその氏名等をもって特定表示されておらず、また当該職員に対する各自の請求額が明示されていないものの、これらを客観的に特定することができるときに当たると解されるから、請求が不特定であるとはいえず、被告の主張は認められない。

なお、原告らは、地方公共団体の内部事情に属する財務会計行為の権限を

有する者を正確に特定することはおよそ不可能を強いるものであるなどと主張するが、地方自治法242条の2第1項4号本文に基づく訴えにおいては、損害賠償を求める客体としての当該職員又は相手方を具体的に特定するとともにこれらの者各自に対する損害賠償請求権を具体的に特定することを要することは上記説示のとおりであって、当該訴えの提起に当たっては、原告において、必要に応じて情報公開請求を行う等相当の注意をもって損害賠償の請求の客体及びその請求額等を具体的に特定するために調査手段を尽くすこと、訴え提起後のできるだけ早期に損害賠償を求める客体としての当該職員又は相手方の氏名等を明らかにするとともにこれらの者各自に対する損害賠償請求の金額を具体的に特定することが望ましいものであることを付言する。

## 2 争点(1)イ（西川以外の者に対する損害賠償請求の可否）について

- (1) 地方自治法242条の2第1項4号本文所定の訴えは、住民による、普通地方公共団体の執行機関又は職員に対する、当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方に対して損害賠償又は不当利得返還の請求をする義務を形成する訴えであるところ、同条4号ただし書は、当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方が同法243条の2第3項所定の賠償の命令の対象となる者である場合には、当該賠償の命令をする義務を形成する訴えを提起するものと規定している。

しかるに、本件訴えのうち主位的請求に係る訴えは、地方自治法242条の2第1項4号本文所定の請求に係る損害賠償の請求の客体となる当該職員については、西川以外の者につき、①平成16年度から平成21年度において、知事から警察本部又は各警察署の消耗品費又は印刷製本費の支出負担行為又は支出命令の権限の委任を受けた者、②平成16年度から平成21年度において、知事又は知事から上記権限の委任を受けた者から上記権限の専決を受けた者であると特定して提起されているところ、本件各支出に係る支出負担行為ないし支出命令をする権限を有する職員は、上記賠償の命令の対象

となるものに当たる（同法243条の2第1項2号、3号）。したがって、これらの者を客体として損害賠償の請求をすることを求める地方自治法242条の2第1項4号本文所定の訴えは、不適法である。

- (2) ところで、原告らは、平成22年12月6日付け提出の第2準備書面において、損害賠償請求の客体を西川とする地方自治法242条の2第1項4号本文に基づく訴え及び賠償命令の客体を本件各支出に係る支出負担行為ないし支出命令をする権限を有する職員とする同法242条の2第1項4号ただし書に基づく訴えを提起し、訴えの予備的追加的変更を行ったが、同時点においては、監査結果が通知された日から30日間を経過していた。

しかしながら、訴えの変更は、変更後の新請求については新たな訴えの提起にほかならないから、変更後の訴えにつき出訴期間の制限がある場合には、出訴期間の遵守の有無は、原則として、訴えの変更の時を基準としてこれを決すべきであるが、変更前後の請求の間に存する関係から、変更後の新請求に係る訴えを当初の訴えの提起時に提起されたものと同視することができる特段の事情があるときは、出訴期間が遵守されたものとして取り扱うのが相当である（最高裁判所昭和61年2月24日第二小法廷判決民集40巻1号69頁参照）。

これを本件についてみるに、本件各支出に係る支出負担行為ないし支出命令をする権限を有する職員を請求の客体とする訴えについては、主位的請求に係る地方自治法242条の2第1項4号本文に基づき専決者等に対して民法709条所定の損害賠償の請求をすることを求める訴えか、あるいは、予備的請求に係る地方自治法242条の2第1項4号ただし書に基づき専決者等に対して同法243条の2第1項所定の賠償命令をすることを求める訴えかという点で、責任原因となる法令が異なるにすぎず、上記損害賠償の請求及び上記賠償命令の前提となる事実は同一であって、追加された予備的請求に係る訴えを当初の主位的請求に係る訴えの提起時に提起されたものと同視

することができる特段の事情があると認められる。

したがって、予備的請求に係る地方自治法242条の2第1項4号ただし書に基づく訴えは、出訴期間を経過した後になされたことをもって、出訴期間を徒過した不適法な訴えとはいえない。

### 3 争点(1)ウ（訴え提起手数料）について

- (1) 地方自治法242条の2第1項4号に基づく訴えは、地方公共団体の構成員である住民全体の利益を保障するために法律によって特別に認められたものであるところ、このような住民訴訟の特殊な目的及び性格にかんがみれば、その訴訟の訴額算定の基礎となる「訴えで主張する利益」については、これを実質的に理解し、地方公共団体の損害が回復されることによってその訴えの原告を含む住民全体の受けるべき利益がこれに当たるとみるべきである（最高裁判所昭和53年3月30日第一小法廷判決民集32巻2号485頁参照）。また、上記住民訴訟の目的及び性格にかんがみれば、異なる複数の財務会計上の行為を対象として同号に基づく請求がされている場合であっても、各財務会計上の行為が密接に関連しており、社会的事実として一体のものにとらえることができ、それらについて主張される違法の事由が共通するようなときは、当該訴訟の訴額の算定の基礎となる「訴えで主張する利益」は同一であると解するのが相当である。

これを本件についてみるに、本件において対象とされている財務会計上の行為は、平成16年4月から平成20年8月末までの間に福井県警察が執行した消耗品費及び印刷製本費のうち不適正な経理処理がされた各支出（県費の支出）を対象とするものであって、これらは密接に関連し社会的事実として一体のものにとらえることができ、また、これらについて原告らが主張する違法の事由は、本件各支出がいずれもその支出の態様において上記第2の4(4)原告らの主張のとおり地方自治法等に反し違法であるというものである。したがって、原告らが本件で主張する利益は、損害の賠償の請求ないし命令

の客体である当該職員ごとに別個，独立であるとはいえず，また，主位的請求に係る訴え及び予備的請求に係る訴えに共通しており，同一であると認められるから，訴え提起手数料が不足しているとの被告の主張は採用することができない。

#### 4 争点(2)ア（本件各支出の違法性）について

- (1) 地方自治法242条の2第1項4号に基づく訴えとして，当該職員の財務会計上の行為をとらえて同規定に基づく損害賠償責任を追及することを求める場合において問題となる当該職員の行為の違法性とは，財務会計法規上の義務についての違反の有無を意味するものと解すべきである。そして，財務会計法規上の義務とは，手続的・技術的な財務会計法規をいうにとどまらず，これらを含むところの財務会計上の行為を行うに当たって負っている職務上の行為義務ないし行為規範一般を意味するものをいう。
- (2) 本件においては，本件各支出に係る支出負担行為ないし支出命令の違法性が問題となっているところ，普通地方公共団体の支出の原因となるべき契約その他の行為，すなわち支出負担行為については，法令又は予算の定めるところに従いこれをしなければならず（地方自治法232条の3），支出命令を発するに当たっては，法令又は契約に違反していないこと，所属年度，会計及び歳出予算科目に誤りがないこと，配当又は令達を受けた歳出予算を超過していないこと，予算に定められた目的に違反していないこと，金額の算定に誤りがないこと，債権者に誤りがないこと，支出すべき時期が到来していること及び支出の方法及び支払の方法に誤りがないことを調査の上，支出命令書又は支出負担行為兼支出命令書により発しなければならないとされており（財務規則66条1項），これら命令書には，請求書または支払義務を証明する書類（財務規則66条2項，4項参照。以下，これらを併せて「請求書等」という。）を添付しなければならない。しかるに，本件各支出のうち，預け金，一括払及び差替えの各態様においてなされた各支出は，それぞ



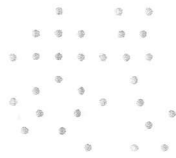
れ請求書等記載の物品が実際には納入していないにもかかわらず、架空取引があったとする内容虚偽の書類を作成することなどにより業者に代金を支払うことで行われたものであって、このような経理処理が財務会計法規上許されないことは明らかである。また、翌年度納入、前年度納入、先払い及び契約前納入の各態様においてなされた各支出は、請求書等記載の物品が納入されているものの、実際に納入された時期とは日付を異にする内容虚偽の書類を作成することなどにより業者に代金を支払うことで行われたものであって、このような経理処理もまた財務会計法規上許されないことは明らかである。したがって、これらの態様においてなされた本件各支出は経理処理が不適正であったというにとどまらず、本件各支出に係る支出負担行為ないし支出命令は、財務会計法規上許されない違法なものである。

5 争点(2)イ (本件各支出に係る支出負担行為者及び支出命令者の故意又は重過失)

(1) 本件各支出に係る支出負担行為は、別紙3記載のとおり、本部関係については、支出負担行為兼支出命令書を使用するものを会計課監査担当課長補佐が、それ以外を会計課長が決裁しているものであり、警察署関係については支出負担行為兼支出命令書を使用するものを副署長が、それ以外を署長が決裁している(前提事実(12)ア)。また、本件各支出に係る支出命令は、別紙3記載のとおり、本部関係については会計監査担当課長補佐が、警察署関係については副署長が決裁している(前提事実(12)イ)。これらの者については、地方自治法243条の2第1項後段により損害賠償責任の発生要件が限定されており、本件各支出に係る支出負担行為ないし支出命令をするにつき故意又は重大な過失があった場合に限り県に対して損害賠償責任を負うものである。

(2) そこで、本件各支出に係る専決者等の各々において、本件各支出に係る支出負担行為ないし支出命令を違法に行ったことについて故意又は重大な過失





があったと認められるかについて検討するに、預け金等の不適正な経理処理が上記4記載のとおり違法であることは明らかであるところ、このことは、極めて容易に判断することができるいわば常識的な事柄であるといえる。そこで、本件各支出に係る専決者等において、預け金等の不適正な経理処理が行われていることそれ自体について覚知し得たかについて検討するに、弁論の全趣旨によれば、本件各支出については、上記経理担当者が内容虚偽の関係書類を作成するなどすることによって書類上は財務規則等に則った書面が作成されていたこと、それゆえ、平成21年9月に実施した全庁調査において業者帳簿と会計書類を突き合わせるという調査方法を導入するまでは、本件各支出が実際の取引内容とは日時ないし目的物が異なる取引について行われていることについて監査においても指摘されたことがなかったこと、専決者等による決裁は、稟議性に基づいて組織的に行われる決裁手続の一環として行われており、その数も少なくないことに加えて、決裁権者の職務はこれに限られず膨大であること、本件各支出のような需用費（消耗品費、印刷製本費）に係るものは、1件当たりの金額が少額であって、かつ、定例的な費目の支出案件であること、本件各支出に係る調査対象期間の間にも決裁権者が複数交替していること等がうかがわれる。しかしながら、本件各支出のなされた預け金等の各態様にかんがみれば、福井県警察において契約関係の事務を担当していた経理担当者と業者との間において何らかの具体的な申し合わせが存在しており、福井県警察内部においても、預け金等の不適正な経理処理が計画的、組織的に行われていたことがうかがわれること、預け金等の不適正な経理処理は、本件各支出に係る調査対象期間に限定しても5年以上にわたって、別紙3記載のとおり警察本部及び各警察署全体において広く行われており、福井県警察においてそのような処理が常態化していたことがうかがわれること等弁論の全趣旨から認められる諸事情を考慮すれば、本件各支出に係る専決者等において、預け金等の不適正な経理処理が行われている

ことそれ自体についても容易に覚知し得たものと認められる。

しかるに、本件各支出に係る専決者等は、上記のとおり預け金等の不適正な経理処理が違法であることについて容易に判断することが可能であったにもかかわらず、これを看過して本件各支出に係る支出負担行為ないし支出命令を違法に行ったのであるから、本件各支出に係る専決者等が、上記経理担当者や業者に対して、預け金等の不適正な経理処理を指示し、あるいは取引実態を知らながらあえて積極的に容認していたと認めるに足りる証拠はないが、財務会計上の行為を行うに当たって負っている職務上の注意義務を著しく怠ったものとして少なくとも重大な過失があったといえる。

6 争点(2)ウ（本件各支出に係る西川の責任）について

- (1) 普通地方公共団体の長が訓令等により法令上その権限に属する財務会計上の行為を特定の補助職員に専決させることとしている場合においては、当該財務会計上の行為を行う法令上の権限が当該補助職員に委譲されるものではないが、内部的には、同権限は専ら当該補助職員に委ねられ、当該補助職員が常時自らの判断において同権限に基づき行為を行うものとされるのであるから、当該補助職員が、専決を任された財務会計上の行為につき違法な専決処理をし、これにより当該普通地方公共団体に損害を与えたときには、同損害は、自らの判断においてその権限に基づく行為を行った当該補助職員がこれを賠償すべきものである。したがって、普通地方公共団体の長がその財務会計上の権限を補助職員に委任ないし専決により処理した場合には、長は、当該補助職員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当該補助職員が財務会計上の違法行為をすることを阻止しなかったときに限り、普通地方公共団体に対し、当該職員がした財務会計上の違法行為により当該普通地方公共団体が被った損害につき賠償責任を負うものと解するのが相当である（最高裁判所平成3年12月20日第二小法廷判決民集45巻9号1455頁参照）。そして、この場合



において、普通地方公共団体の長が損害賠償責任を負うのは、当該職員がした財務会計上の違法行為に対する長の指揮監督上の義務違反行為それ自身が長自らがした財務会計上の違法行為と同視しうる場合、すなわち、本来自己の権限に属する当該財務会計上の行為を当該補助職員が専決する際の個別具体的な指揮監督の懈怠がある場合に限られると解するのが相当である。

- (2) これを本件についてみるに、本件各支出は、平成16年4月から平成21年8月末までの間に行われたものであるところ、平成6年4月から平成9年12月までの間に福井県知事部局等において出張の事実がないにもかかわらず旅費を違法に支出したとして、地方自治法（平成14年法律第4号による改正前のもの。）242条の2第1項4号に基づき、福井県の住民らが県に代位して、当時、上記旅費の支出に係る支出負担行為及び支出命令につき法令上本来的な権限を有する県知事の職にあった者に対し、損害の賠償を請求した訴訟について、平成16年12月7日に最高裁判所が差戻し判決を言い渡した後においては福井県知事の職にあった者の指揮監督義務違反が争点となっており、平成18年12月27日に福井地方裁判所が同知事の指揮監督義務違反を認容する判決を言い渡したこと、また、西川は平成15年4月から福井県知事の地位にあったことについては、当事者間に争いが無い。

しかしながら、本件各支出はいずれも消耗品及び印刷製本費について上記前提事実(3)記載のとおり各態様でなされた福井県警察における不適正な経理処理によるものであるところ、上記訴訟で問題となっていた違法支出とは、その発生部署、支出負担行為ないし支出命令の権限を有する者、経理処理の態様等を異にするものであって、上記訴訟の審理状況を前提としても、福井県知事において本件各支出についての具体的予見可能性があったと直ちに認めることはできず、また、その他弁論の全趣旨から認められる諸事情を考慮しても、西川において、本件各支出の違法性を予見すべき具体的な端緒があったとまでは認められない。したがって、西川においては、本件各支出につ

いて具体的指揮監督措置を必要とするような具体的な予見可能性があったとはいえないから、上記指揮監督の懈怠があるとはいえない。

7 争点(2)エ（損害（損益相殺に関する争点も含む））について

(1) 地方自治法242条の2第1項4号所定の住民訴訟において求める損害賠償の請求ないし賠償命令において求める損害賠償請求権は、民法その他の司法上の損害賠償請求権と異なるところはないというべきであるから、損害の有無及びその数额については、損益相殺が問題になる場合はこれを行った上で確定すべきものである。したがって、財務会計上の行為により普通地方公共団体に損害が生じたとしても、他方、同行為の結果、その地方公共団体が利益を得、あるいは、支出を免れることによって利得をしている場合には、両者の間に相当因果関係があると認められる限りは、損益相殺をを行うことができるものと解するのが相当である（最高裁判所平成6年12月20日第三小法廷判決民集48巻8号1676頁参照）。

(2) これを本件についてみるに、上記4において認定したとおり、本件各支出に係る支出負担行為ないし支出命令は、物品名や取引日について実際の取引とは異なる内容虚偽の書類を作成することなどにより支出された財務会計法規上許されない違法なものであって、福井県警察、ひいては福井県は、これにより本件各支出相当額の損害を受けたものというべきである。

しかしながら、まず、本件各支出のうち、翌年度納入、前年度納入、先払い及び契約前納入の態様において行われたものについては、福井県は、別紙4記載のとおり、納入時期は前後するものの、各支出額に相当する物品について契約書等記載のとおり納入を受けているのであって、各支出額に相当する対価の利得を得ていることは明らかである〔甲10、11〕。次に、本件各支出のうち、預け金、一括払及び差替えの態様において行われたものについても、福井県は、別紙4記載のとおり、契約書等に記載された物品とは異なるものの、各支出の合計額（ただし、業者が保有していたためにその後福

井県に返還された預け金等 286,703 円〔乙 16 の 1 ないし 4〕を控除した額。)に相当する物品について納入を受けているのであって、各支出額に相当する対価の利得を得ていることは明らかである。また、被告において公金の支出としては不適當な物品の購入であると自認する別紙 4 記載のうち業者元帳欄が黄色に着色された部分を除き、実際に納入された物品が公金の支出としては不適當な物品であったとはいえない。したがって、本件各支出に係る支出負担行為ないし支出命令により福井県に一定の損害が生じている一方で、本件各支出に対応する形で福井県警察、ひいては福井県が一定の利得を得ていることが認められ、両者の間には相当因果関係があるといえるから、損益相殺をした上で損害額を算定すべきである。

原告らは、このような損益相殺は、地方自治法や地方財政法等が経費の支出に関して厳格な規制によって地方財政の健全性を確保しているにもかかわらず、これらを容易に潜脱することが可能になるから認めるべきではないと主張しているので、この点について検討する。本件各支出において預け金等の不適當な経理処理が行われた背景には、警察のような事柄の性質上迅速な対応が極めて強く要求される組織において、24 時間体制である現場のニーズに迅速に対応するためには所定の会計手続に則って処理するのでは間に合わない、その都度決裁手続を行うのは煩雑である等の誤った認識があったことがうかがわれるものの〔甲 3〕、地方財政の規制を潜脱する積極的な意図があったとは認められないこと、本件各支出に係る消耗品費及び印刷製本費はいずれも需用費に当たるものであるところ、需用費は議会の統制が直接には及ばない歳出予算の「節」に区分されるものであることに加え（財務規則 14 条 2 項、地方自治法施行規則 15 条 2 項）、本件各支出は需用費に割り当てられた予算を需用費として支出しているものであること（甲 3 参照、ただし、被告において公金の支出としては不適當な物品の購入であると自認する別紙 4 記載のうち業者元帳欄が黄色に着色された部分を除く。）等にかん

がみれば、本件各支出について損益相殺を認めても、地方財政の健全性を確保しようとした法の趣旨を没却するとまではいえない。

- (3) 以上の判断を前提にしてすれば、本件各支出に係る支出負担行為ないし支出命令によって生じた損害の額は、下記アないしウの合計額である271万5385円（福井県警察が自主調査において不適正な経理処理について返還すべきとした額）を超えることはない〔甲2，3，9，10，11〕。

記

ア 本件各支出のうち、翌年度納入，前年度納入，先払い及び契約前納入の態様において行われたものに係る損害額 0円

各支出額に相当する物品について契約書等記載のとおり納入を受けているのであって、各支出額に相当する対価の利得を得ているため、損益相殺により、これらの態様においてなされた各支出から損害は生じていない。

イ 本件各支出のうち、預け金，一括払及び差替えの態様において行われたものに係る損害額 191万5385円

(ア) 公金の支出として不適当な物品の購入に要した費用 43万4362円

(イ) 損失相当額 72万3453円

（預け金，一括払及び差替えにより取得した物品等については，上記（ア）記載の支出額に相当する分を除き，各支出額に相当する対価の利得を得ているため，損益相殺により，これらの態様においてなされた各支出からは損害が生じていないとも考えられる。しかし，購入の過程で適正な手続は行われておらず，価格についての競争性が十分に働いていないことから，同物品等の購入に要した費用の一部は福井県の損失であると考えることができる。そこで，甲9号証記載の福井県における3年間の物品（消耗品，備品）の競争入札における予定価格と落札額の差の平均11.05%を損失率であるとして，



698万1444円（預け金，一括払及び差替えの態様において行われた各支出の合計額）から上記(ア)記載の額を控除した残額に，損失率を乗じた額（ただし，小数点以下は四捨五入。以下同じ。）を福井県の損失相当額と認定する。）

(ウ) 上記(ア)に係る利息相当額 2万6509円

（公金の支出として不適当な物品の購入に要した費用については，福井県が余分に資金調達をする必要があると考えられることから，上記(ア)記載の損失相当額に対象期間の県債の発行利率の平均（1.73%）を乗じた額を福井県に対する利息相当額と認定する。甲9号証・8頁。）

(エ) 上記(イ)に係る利息相当額 4万0192円

（損失相当額については，福井県が余分に資金調達をする必要があると考えられることから，上記(イ)記載の損失相当額に対象期間の県債の発行利率の平均（1.73%）を乗じた額を福井県に対する利息相当額と認定する。甲9号証・7頁参照。）

(オ) 国庫返還金加算額 69万0869円

（不適正な経理処理の国庫返還金について，補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律19条1項所定の1年当たり10.95%を乗じた額）

(カ) 上記(ア)ないし(オ)の合計 191万5385円

なお，別紙4記載のとおり，本件各支出のうち，預け金の態様において行われたものについては，支出証拠書類〔甲10〕上は1975万6811円が支出されているが，業者元帳〔甲11〕上は1972万6303円分に相当する物品の納入しか認められず，この差額である3万0508円分が業者において保有されていたことがうかがわれるところ，これを上回る28万6703円が，平成22年3月31日付けで各業者

から「返還する会」を通じて福井県に返還されている〔甲9, 乙16の1ないし4, 弁論の全趣旨〕。

ウ 事務調査費及び返還に要した事務経費 80万0000円

(4) しかるところ、「返還する会」は、平成22年3月31日付けで、上記(3)記載の271万5385円（福井県警察が自主調査において不適正な経理処理について返還すべきとした額）を超える289万8905円を福井県に返還している〔甲9, 乙15, 弁論の全趣旨〕。したがって、本件各支出に係る支出負担行為ないし支出命令によって生じた損害の額を超えて、福井県はその返還を受けているのであって、同年4月1日までに、福井県に生じた本件各支出に係る損害は填補されていることが認められる。

8 以上によれば、本件各支出に係る損害は平成22年4月1日までに全額填補されているから、原告らが、被告に対し、本件各支出に係る損害の賠償の請求ないし賠償命令を求める請求は、いずれも理由がない。

#### 第4 結論

以上の認定及び判断の結果によると、西川一誠に対して損害賠償金の請求をすることを求める請求はいずれも理由がないからこれを棄却することとし、西川一誠以外の者に対して損害賠償金の請求をすることを求める請求（主位的請求）に係る訴えは不適法であるからこれらをいずれも却下し、西川一誠以外の者に対して賠償命令をすることを求める請求（予備的請求）はいずれも理由がないからこれらをいずれも棄却することとし、主文のとおり判決する。

福井地方裁判所民事第2部

裁判長裁判官

樋

口

英

明





裁判官 原 島 麻 由

裁判官 三 宅 由 子