

## 第1 監査の請求

### 1 請求書及び補正書の受付

- (1) 請求書 平成24年9月26日
- (2) 補正書 同年10月23日

### 2 請求人

那覇市 内海恵美子  
那覇市 岡本由希子  
うるま市 伊波義安  
那覇市 北上田毅  
那覇市 北上田登久子  
那覇市 真喜志好一  
宜野湾市 山口洋子  
八重瀬町 川満昭広  
那覇市 鷺尾眞由美

### 3 請求の内容

請求の内容を要約すると次のとおりである。

#### (1) 請求の要旨

##### ア 虚偽契約が発覚し、国庫補助金返還

沖縄県（以下「県」という。）は、真地久茂地線識名トンネル新設工事（以下「本体工事」という。）を、大成建設株式会社九州支店、株式会社仲本工業及び株式会社内間土建の3者で構成する共同企業体（以下「大成JV」という。）に発注した。

県は、工事の追加費用に充てるため、本体工事以外に、6件の工事契約を大成JVと随意契約で締結したが、これら6件の工事契約は、いずれも契約締結時まで既に本体工事で施工済みの工事を抜き出し、新たに施工したかのように装った虚偽のものであった。

その後、会計検査院の検査、その後の完了検査で、「虚偽の契約書等を作成するなどして工事の実施を偽装し、不適正な経理処理を行って補助金の交付を受けた」と指摘され、国から補助金返還を求められた。

県は、平成24年3月9日、利息分とあわせて5億7,886万3,779円を国へ返済したが、この補助金返還は、議会の議決がないままの予算執行であり、違法・不当な公金支出である。

##### イ 公金支出の違法

##### (ア) 議会の議決なしの予算執行の違法

県議会は、平成23年度一般会計補正予算案から、国庫補助金返還に充てる5億8,026万円を削除した修正案を2回にわたり可決したが、県は、補助金の返還は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。なお、本件において特に断らない限り、平成24年法律第72号による改正前の規定を

掲げる。)第177条第2項の「義務に属する経費」だとして、同条第3項の規定に基づき、知事の権限で予算を執行できると主張し、国に全額を返還したものである。

県は、平成24年3月9日に国の求める金額を返還したが、同月30日には国に行政不服を申し立て、全額返還の法的根拠については疑問視していたのである。したがって、国が補助金の返還を求めたことについて、法的根拠がないと認識しながら、それを「義務に属する経費」として県議会の議決のないまま予算執行を行ったことは、自治法に違反する。

(1) 県民ではなく、県職員、そして大成JVが負担すべきもの

今回の虚偽契約による公金支出は、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律(昭和30年法律第179号。以下「補助金適正化法」という。)違反、虚偽公文書作成・行使罪で告発されるなど、重大な違法行為であった。そのために、県は多額の損害を受けたのであるから、違法行為を行った県幹部や担当者がその責任を取らなければならない。

大成JVは、県と虚偽契約を締結して、多額の不当利得を得た。その際、虚偽の完成通知書、引渡書、請求書等を県に提出するなど、今回の不正行為に全面的に加担しており、責任を問われることは当然である。したがって、大成JVも、同企業体を得た不当利得を分担しなければならない。

(2) 請求項目

監査委員は、仲井眞知事に対し、次の勧告を行うよう求める。

ア 仲井眞知事に対し、国庫補助金の返還総額5億7,886万3,779円の賠償命令をすること。

イ 大成JVにも、同企業体を得た不当利得の範囲で国庫補助金の返還額の一部を負担させること。

ウ その他必要な措置をとること。

## 第2 請求の要件審査

本件請求は、自治法第242条第1項及び第2項の所定の要件を具備しているものと認め、平成24年10月9日付けでこれを受理した。

## 第3 監査の実施

### 1 監査対象事項

国からの国庫補助金返還命令に基づく識名トンネルに係る国庫補助金返還金を含む甲第24号議案「平成23年度沖縄県一般会計補正予算(第5号)」(以下「補正予算案」という。)の議会手続及び自治法第177条に基づく知事の手続を監査の対象とした。

### 2 監査対象機関

沖縄県総務部、土木建築部及び出納事務局を監査対象機関とした。

### 3 請求人の陳述及び証拠の提出

自治法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対し証拠の提出及び陳述の機会を与え、平成24年10月24日に請求人の陳述を聴取した。また、同月23日に新たな証拠の提出があったので、これを受理した。

陳述の際、同条第7項の規定に基づき、知事の代理人が立ち会った。

### 4 知事の代理人の陳述

自治法第242条第7項の規定に基づき、平成24年10月24日に知事の代理人の陳述を聴取した。その際、同項の規定に基づき、請求人が立ち会った。

なお、知事の代理人の陳述に対して、請求人から意見があった。

### 5 関係人調査

沖縄県議会事務局に対し、自治法第199条第8項の規定に基づく関係人調査を実施した。

## 第4 監査の結果

### 1 事実関係の確認

#### (1) 補正予算案の審議について

##### ア 関係法令

(ア) 予算を調製して議会に提出する権限を有する者は知事である（自治法第211条第1項、第112条第1項ただし書）。

(イ) 知事は、予算の調製後に生じた事由に基づいて、既定の予算に追加その他の変更を加える必要が生じたときは、補正予算を調製し、これを議会に提出することができる（自治法第218条第1項）。

(ウ) 知事は、予算を議会に提出するときは、政令で定める予算に関する説明書をあわせて提出しなければならない（自治法第211条第2項）。

政令で定める予算に関する説明書とは、①歳入歳出予算の各項の内容を明らかにした歳入歳出予算事項別明細書及び給与費の内容を明らかにした給与明細書、②継続費についての前前年度末までの支出額、前年度末までの支出額又は支出額の見込み及び当該年度以降の支出予定額並びに事業の進行状況等に関する調書、③債務負担行為で翌年度以降にわたるものについての前年度末までの支出額又は支出額の見込み及び当該年度以降の支出予定額等に関する調書、④地方債の前前年度末における現在高並びに前年度末及び当該年度末における現在高の見込みに関する調書、⑤その他予算の内容を明らかにするため必要な書類である（地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「自治法施行令」という。）第144条）。

上記①から④までに規定する書類は、地方自治法施行規則（昭和22年内務省令第29号。以下「自治法施行規則」という。）で定める様式を基準としなければならない（自治法施行令第144条第2項、自治法施行規則第15条の2）。

- (エ) 議会の議長は、予算を定める議決があったときは、その日から3日以内にこれを知事に送付しなければならない（自治法第219条第1項）。

イ 補正予算案の審議について

- (ア) 補正予算案は、平成24年2月7日に知事の決裁を経て、同月15日に開会された平成24年第1回沖縄県議会（2月定例会）に提案されていた。

- (イ) 提案された補正予算案は、自治法施行令で定められた歳入歳出予算事項別明細書とあわせて提出されており、同書類は自治法施行規則で定める様式に準じて作成されていた。

- (ウ) 補正予算案は、平成24年3月1日に設置された予算特別委員会に付託され、同月5日に開催された同委員会において、下記のとおり一部修正され、修正部分については委員長裁決により可決、修正部分を除く原案については、賛成多数により可決された。

（修正の内容）

補正予算の「第1表 歳入歳出予算補正」中、歳出の(款)土木費(項)都市計画費から、5億8,026万7,000円を減額し、(款)諸支出金(項)財政調整基金積立金に同額を加える。

- (エ) 平成24年3月7日に開催された本会議において、修正部分については、自治法第116条の規定により議長裁決により可決され、修正議決した部分を除く原案については、賛成多数により可決された。

- (オ) 議長は、自治法第219条第1項の規定に基づき、「議決予算送付書」（平成24年3月7日付け沖議局第1623号）を知事あて送付した。

(2) 補正予算案の再議、原案執行について

ア 関係法令

- (ア) 議会において、自治法第177条第2項第1号に掲げる経費を削除し又は減額する議決をしたときは、知事は、理由を示してこれを再議に付さなければならない（自治法第177条第2項）。

- (イ) 知事は、議会の議決がなお同号に掲げる経費を削除し又は減額したときは、その経費及びこれに伴う収入を予算に計上してその経費を支出することができる（自治法第177条第3項）。

イ 再議、原案執行の手続等について

- (ア) 「議決予算送付書」（平成24年3月7日付け沖議局第1623号）を、平成24年3月7日に議会議長より受理した知事は、「修正減額された経費は、平成24年3月1日に内閣府沖縄総合事務局長から返還を命ぜられた国庫補助金の返還に要する経費であり、地方自治法第177条第2項第1号に該当する経費である」との理由を示して、同規定に基づき、議会の議長あて「再議書」（平成24年3月7日付け総財第2091号）を提出し、修正議決された「甲第24号議案 平成23年度沖縄県一般会計補正予算（第5号）」（以下「修正議決された補正予算案」という。）を再議に付した。

- (イ) 再議に付された修正議決された補正予算案は、平成24年3月9日に開催された本会議において、先の議決のとおり、地方自治法第116条の規定により議

長裁決により可決と採決された。

(ウ) 議長は、「再議に付された予算について」（平成24年3月9日付け沖議局第1663号）を知事あて送付した。

(エ) 「再議に付された予算について」（平成24年3月9日付け沖議局第1663号）を、平成24年3月9日に議会議長より受理した知事は、同日、減額された経費について、自治法第177条第3項の規定に基づき、予算に計上し執行する必要があるとして、平成23年度沖縄県一般会計補正予算（第6号）に計上し、国庫補助金返還金を支出した。

(オ) 沖縄県財務規則（昭和47年沖縄県規則第12号。以下「財務規則」という。）第53条において、部局及びかいにおいて予算を執行しようとするときは、その理由、金額、配当予算額（かいにあっては令達予算額）その他必要な事項を記載した書類を作成し、予算執行伺をしなければならないこととされているが、同条ただし書の規定により、償還金、利子及び割引料は、支出調書をもって、予算執行伺いに代えることができることとされている。

また、支出命令に先行して必ず行うべき行為として支出負担行為が定められており（自治法第232条の3）、財務規則別表第5（第55条関係）において、償還金、利子及び割引料について、支出負担行為として整理する時期は、支出命令のときと定められている。

平成24年3月9日の国庫補助金返還金の支出についてその手続を確認したところ、支出負担行為兼支出調書により、支出がなされていた。

(カ) 知事は、内閣府沖縄総合事務局長に対し、平成24年3月30日付け土道第10220号により、平成24年3月1日付け府開管理第282号による国庫補助金交付決定取消処分及び平成24年3月1日付け府開管理第284号による国庫補助金返還命令処分に対する補助金適正化法第25条第1項の規定に基づく「不服の申出」をした。

同「不服の申出」については、平成24年5月21日付け府開管理第865号により棄却されている。

## 2 判断

以上の事実関係の確認に基づき、本件請求について次のように判断する。

(1) 知事による原案執行の処分と財務会計上の行為との関係について

請求人は、県が、国に対して、国からの返還命令に基づき識名トンネルに係る国庫補助金返還金を返還したことについて、議会の議決がないままの知事の予算執行が違法であり、これを前提として知事が行った国庫補助金の返還も違法・不当な公金支出であると主張する。

財務会計上の行為に先行する原因行為の違法を主張する本件請求のような場合、「当該職員の財務会計上の行為をとらえて損害賠償責任を問うことができるのは、たとい先行する原因行為に違法事由が存する場合であっても、右原因行為を前提としてされた当該職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法なものであるときに限られ」、そして、その先行行為が「著しく合理性を欠き、そのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵の存する場合でない限り、

右処分を尊重しその内容に応じた財務会計上の措置を採るべき義務がある。」とされている（最高裁昭和61年（行ツ）第133号平成4年12月15日第三小法廷判決）。

そこで、知事の行った補正予算案の原案執行の処分に、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵があるかどうかについて検討する。

(2) 補正予算案の議会における手続及び原案執行の処分について

前記の事実関係によれば、本件国庫補助金返還金の支出を含む補正予算案の決定から、同案の議会への提出、再議、原案執行の処分に至るまでの手続については、適正になされていたことが認められる。

また、本件国庫補助金返還金を自治法第177条第2項第1号に該当する経費としたことについては、補助金適正化法に基づき国の返還命令を受け補助金等を返還したことが、法律の定めるところに従い義務の履行と解されていることから（名古屋高裁金沢支部平成12年（行コ）第25号同14年4月15日判決）相当と解される。

以上に照らせば、知事が自治法第177条第3項の規定に基づき原案執行の処分をしたことは、法令に則り適正であり、「著しく合理性を欠き、そのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵」があるとは認められない。

したがって、知事は、当該処分を前提としてこれに伴う所要の財務会計上の措置を採るべき義務がある。

(3) 財務会計上の義務違反について

本件国庫補助金返還金の支出は、知事から専決を任された土木建築部道路街路課長が処理している。

地方公共団体の長の権限に属する財務会計上の行為を、専決を任された職員が処理した場合は、長は、「この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この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、地方公共団体が被った損害につき賠償責任を負うもの」とされている（最高裁平成2年（行ツ）第137号同3年12月20日第二小法廷判決）。

これを本件請求についてみると、本件国庫補助金返還金に係る支出事務については、財務規則等に基づき所定の額が適正に支出されていた。

したがって、知事に代わって道路街路課長がした本件国庫補助金返還金についての支出負担行為及び支出命令が、財務会計上の義務に違反してされた違法なものであるということとはできない。

そうすると、知事には違法行為をすることを阻止すべき指揮監督上の義務違反があるとはいえない。

(4) 結論

以上のとおり、知事が行った本件国庫補助金返還金の支出決定が違法、不当であるとの請求人の主張については、理由がないのでこれを棄却する。