

監査結果公告

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく監査請求について、監査を行ったので、同条第4項の規定により、その結果（平成23年8月1日付けで請求人に通知）を次のとおり公表します。

平成23年8月5日

奈良県監査委員	廣野隆信
同	南田昭典
同	鍵田忠兵衛
同	森川喜之

第1 監査の請求

住所 北葛城郡王寺町太子一丁目10番15号

氏名 一村哲司 外8名

1 請求書の提出

平成23年6月6日

2 請求の要旨

監査請求書及び陳述の内容から、請求の要旨を概ね次のとおりと解した。

(1) 措置要求事項

奈良県知事に対し、不適正な経理処理のため国に返還することになった返還金に課され支出した加算金33,757千円について、関係職員等はその責任に応じ県に賠償させるよう勧告することを求める。

(2) 請求の理由

今回、奈良県の自主調査及び会計検査院実地検査において不適正な経理処理として指摘された金額は185,291千円、その内、国庫補助事業として認められず国庫へ返還することとなった金額は82,212千円、ペナルティとして課される加算金は33,757千円である。（協議中を含む）

県は多額の返還金、加算金の財源を確保するため、平成22年2月議会において一般会計補正予算87,906千円を計上した。しかし、議会での説明及び予

算説明書では加算金についての説明は見られない。県民に対して何らの説明もなく返還金の中に隠されたまま処理されている。加算金には年率10.95%もの高利のペナルティがかかることは、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「適正化法」という。）で定められている周知な罰則規定である。加算金は法律に基づくものであるが、本来、不正・不適正な行為が無ければ全く発生しない費用である。しかるにその責任が問われることもなく、全額公費で支払い、関係者にお構いなしでは県民感情を無視すること甚だしく、許されるものではない。今回の不正経理は諸ルールに反するだけでなく、公務員の服務規律に背くものでもあり、関係者の責任は重く、損害賠償の責めは避けられない。

不適正な経理処理を行った関係職員等は不必要な公金支出により奈良県が被った損害を賠償する責任がある。

3 事実証明書

別紙のとおり。

第2 請求の受理

知事に対し、不適正な経理処理を行った関係職員等に対する加算金等（適正化法の適用を受けるものについては同法第19条に基づく加算金、同法の適用を受けないものについては民法（明治29年法律第89号）上の延滞金等。以下同じ。）の支出相当額の賠償請求を行うことを求める旨の請求のうち、平成22年6月6日以後に支出した加算金等110,304円に係る請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条で定める要件を備えているのでこれを受理し、その余の請求については同条に規定する要件を満たしていないのでこれを却下した。

理由は以下のとおりである。

1 加算金等の支出額について

本件監査請求は、会計検査院が実施した会計実地検査（以下「会計実地検査」という。）並びに県が自主調査として実施した不適正支出にかかる調査委員会（副知事を委員長、総務部長を副委員長、関係部局長を委員とする。）による調査（以下

「自主調査（前期）」という。）及び経理処理に関する調査チームによる調査（以下「自主調査（後期）」という。）で指摘があった国庫補助事業等の不適正な経理処理に起因して、加算金等を支出し、県に加算金等の支出相当額の経済的な負担が生じたのであるから、不適正な経理処理を行った関係職員等に対して、加算金等の支出相当額について、賠償請求を行うことを求める旨の請求であると解するところである。

そこで、国庫補助事業等の不適正な経理処理に起因する加算金等の支出について、県の支出の事務を所管する会計局に対し照会を行ったところ、平成23年6月13日付で、当該支出の額は、30,420,656円であるとの回答を得た。

なお、請求人は、加算金等を33,757千円として、その措置を求めており、上記の会計局からの回答の額と乖離が見られるが、監査請求書に添付された事実証明書から、請求人が措置を求める33,757千円には、加算金等の一部が協議中の未確定なものであったこと及び加算金等とは異なる、後進地域の開発に関する公共事業に係る国の負担割合の特例に関する法律（昭和36年法律第112号）等に基づく補助率差額に係る補助金の返還金が含まれていることにより、乖離が生じたものと解するところである。

2 住民監査請求の請求期間について

(1) 法第242条第2項本文について

法第242条第2項本文では、住民監査請求は「当該行為のあつた日又は終わった日から一年を経過したときは、これをすることができない。」と規定されている。

同項本文について、昭和63年4月22日の最高裁判所の判決では、「普通地方公共団体の執行機関・職員の財務会計上の行為は、たとえそれが違法・不当なものであつたとしても、いつまでも監査請求ないし住民訴訟の対象となり得るとしておくことが法的安定性を損ない好ましくないとして、監査請求の期間を定めた。」と判示されている。

そして、本件監査請求と同様に加算金等の支出が損害であるとし、当該加算金等の支出の原因となる不正な財務会計行為の専決権者に対する賠償責任の有無等が争われた平成14年4月15日名古屋高等裁判所金沢支部の判決によると、「

本件旅費支出の日から1年を経過しても、加算金等の納付の日から1年以内であれば、本件旅費支出に基づく損害賠償請求権（ただし、加算金等相当額の損害に限る。）の不行使の是正を求める監査請求は可能と解される。」と判示されている。

上記の名古屋高等裁判所金沢支部の判決から、本件監査請求においても、加算金等の支出の日を当該行為のあった日として、それから1年以内に監査請求されたかどうかについて、平成23年6月13日付の会計局からの回答を基に確認したところ、加算金等の支出額30,420,656円のうち、30,310,352円は平成22年6月5日以前に支出され、残りの110,304円は平成22年6月6日以後に支出されたものであると確認した。

従って、加算金等の支出額30,420,656円のうち、30,310,352円に係る請求については、法第242条第2項本文で規定する当該行為のあった日から1年を越えたものであり、同項本文の規定に定める要件を満たさない監査請求である。

(2) 法第242条第2項ただし書について

法第242条第2項ただし書では、「ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」と規定されている。

そして、請求人は、平成23年6月23日の陳述において、会計局から加算金の支出に関する資料を受け取ったのが平成23年2月8日であるので、加算金の支出から1年を越えたものについても同項ただし書で規定する正当な理由がある旨主張している。

ところで、平成14年9月17日の最高裁判所の判決によると、正当な理由の有無は、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の住民が相当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ものとされている。

そこで、本件監査請求について、法第242条第2項ただし書で規定する正当な理由の有無について検討したところ、自主調査（前期）の結果等が平成21年3月18日付けで、自主調査（後期）の結果等が平成22年3月2日付けで県の

ホームページに掲載されており、それぞれ不適正な経理処理の件数、金額、内容等が掲載されていた。また、平成22年3月2日付けで掲載された自主調査（後期）の結果等には、加算金等の見込額についても掲載されていたことが認められた。さらに、自主調査（前期）の結果等が平成21年3月18日に報道提供されて以降、新聞等で、不適正な経理処理に関連する多数の報道がされていたことも認められた。そうすると、奈良県の住民が相当の注意力をもって調査すれば、遅くとも平成22年3月2日には、請求人が本件監査請求で指摘する、不適正な経理処理の内容並びにそれに伴い県が国に対し加算金等を支出したこと及び今後支出する予定であることを知ることができたと解される。

本件監査請求は、平成14年9月17日の最高裁判所の判決でいう、奈良県の住民が相当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及び内容を知ることができたと解される時から1年以上経過してされたものであり、同判決でいう相当な期間内に請求されたものと解することはできないので、正当な理由を認めることはできない。

以上のことから、不適正な経理処理を行った関係職員等に対する加算金等の支出相当額の賠償請求を行うことを求める旨の請求のうち、平成22年6月5日以前に支出した加算金等の支出相当額30,310,352円に係る請求は法第242条第2項で定める要件を満たさない不適法な請求であると判断する。

第3 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

平成23年6月23日、法第242条第6項の規定により、証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人は、陳述において本件請求の趣旨の補足説明を行うとともに、会計局から加算金等の支出に関する資料を受け取ったのが平成23年2月8日であるので、加算金等の支出から1年を越えたものについても正当な理由がある旨述べた。

2 監査対象事項

請求書の記載事項及び請求人の陳述内容等を踏まえ、国庫補助事業等の不適正な

経理処理を行った関係職員等において、平成22年6月6日以後に、不適正な経理処理に起因して支出した加算金等の支出相当額110,304円についての賠償責任が認められるのか否かを監査対象事項とした。

3 監査対象部局

地域振興部、健康福祉部、医療政策部、農林部及び会計局

4 監査資料及び監査対象部局の陳述等から確認した内容

監査対象部局に対して、監査資料の提出を求めるとともに、平成23年6月30日に会計局から陳述を聴取した。

監査対象部局から提出された監査資料及び会計局の陳述等の内容は概ね次のとおりである。

(1) 会計実地検査及び県の自主調査（前期・後期）の概要

本件監査請求に係る不適正な経理処理は、会計実地検査及び県の自主調査（前期・後期）で指摘されたものであり、会計実地検査等の概要は以下のとおりである。

なお、会計実地検査では、職員の私的流用が指摘された事案はない。また、自主調査（前期・後期）では、私的な使用・支出をうかがわせる事実は確認されず、全て公務に関連する支出であったと確認されている。

ア 会計実地検査の概要

項目	内容
実施期間	平成20年10月27日（月）～31日（金）
目的	平成18年次検査において一部の府県で事務費の不適正経理が明らかになったことを受け、複数年かけて全国を検査し、発生原因を多角的に検証

対象	平成14年度～平成19年度の国土交通省及び農林水産省所管の事業、事務費のうち、需用費（物品購入等）・賃金・旅費
検査方法	支出関連書類の検査及び物品納入業者より徴収した売上帳・得意先元帳（写し）の検査
検査結果の要旨	<p>契約した物品が納入されていないのに納入されたこととして虚偽の内容の関係書類を作成するなど不適正な経理処理を行って国庫補助事務費等に係る需用費を支払ったり、補助の対象とならない用途に支払った賃金又は旅費に国庫補助事務費等を充当したりしていた。</p> <p>このような事態が生じたのは、国庫補助事務費等の適正な会計経理に関する認識が十分でなかったこと、国庫補助事務費等は当該年度の国庫補助事業の施行にあたり直接必要な経費に限られることの認識が十分でなかったことによると認められる。</p>

イ 自主調査（前期・後期）の概要

項目	内容	
実施期間	前期	平成20年11月～平成21年3月
	後期	平成21年8月～平成22年3月
目的	平成20年の会計実地検査で12道府県の不正経理が発覚したこと及び本県での会計実地検査の受検をきっかけに、国土交通省・農林水産省以外の補助関連部署も加えて、不適正な経理処理を行った事案がないのかの実態把握	

対象	<p>国庫・県単を問わず、需用費（物品購入等）・賃金・旅費について、知事部局・各行政委員会事務局・水道局・医科大学を対象</p> <p>（自主調査（前期）は、平成15年度～平成20年度前期分が対象。自主調査（後期）は、平成20年度後期分が対象。）</p>	
調査方法	<p>支出関連書類のチェック及び職員からの聞き取り調査並びに納入業者からの売上データの収集・県支出証拠書類との突合及び聞き取り調査</p>	
調査結果の要旨	前期	<p>「不適正な支出」・「経理処理手続が誤っていたもの」があったが、私的な使用・支出をうかがわせる事実は確認されず、全て公務に関連する支出であった。</p> <p>「不適正な支出」として、事務費の業者預け金、支出内容と異なる物品の購入等、会計手続に基づく意思決定が適切に行われていなかったものがあり、「経理処理手続が誤っていたもの」として、①納品日が年度をまたいだ購入、②国庫補助・国庫委託の対象となる範囲を誤っていた支出（賃金・旅費・需用費）があった。</p>
	後期	<p>後期分で判明したものは、「経理処理手続が誤っていたもの」であり①納品日が年度をまたいだ購入、②国庫補助・国庫委託の対象となる範囲を誤っていた支出（賃金・旅費）があった。</p>

(2) 不適正な経理処理の発生の原因

不適正な経理処理の発生の原因について、会計実地検査において、次のような指摘がされている。

ア 本県における会計実地検査

「実地検査の結果について」（平成21年9月9日215普第264号、平成21年9月9日215普第270号）では、本県の会計実地検査における検査実施上の所見として、「このような事態が生じていたのは、貴県において、国庫補助事務費等の適正な会計経理に関する認識が十分でなかったこと、国庫補助事務費等は当該年度の国庫補助事業の施行に当たり直接必要な経費に限られることの認識が十分でなかったことなどによると認められる。」と指摘している。

イ 65都道府県市における会計実地検査

平成22年12月8日付の「会計検査院法第30条の2に基づく国会及び内閣への随時報告」（以下「随時報告」という。）では、本県を含む65都道府県市に対する検査結果として、不適正な経理処理の発生の原因について、次のように指摘している。

(ア) 需用費の支払い

発生原因としては、私的流用ではなく、事務手続の省力化等になるのであれば多少の手続のかしは許されるとするなど公金取扱いの重要性に対する認識が欠如していたこと、交付を受けた補助金等は返還が生じないようにすべてを使い切らなければならないという意識が会計法令を遵守しなければならないという意識より優先していたことなどが挙げられる。また、契約事務と検収事務を同一の担当者が行っていたために、検収事務が形がよい化して、契約した物品が納入されていないのに納入されたとして経理処理することが安易にできたなど会計事務手続に問題があり、内部統制が機能していなかったことが挙げられる。

(イ) 賃金の支払い

発生原因としては、国庫補助事務費等で支払える賃金の範囲を拡大解釈していたこと、補助事業の目的どおりに使用することの認識が十分でなかったこと、臨時職員が配属された課室の所掌する業務内容の把握が十分でなかつ

たことなどが挙げられる。

(ウ) 旅費の支払い

発生原因としては、国庫補助事務費等で支払える旅費の範囲を拡大解釈していたこと、補助事業の目的どおりに使用することの認識が十分でなかったこと、出張の用務内容の把握が十分でなかったことなどが挙げられる。

(3) 加算金等の支出手続及び支出状況

ア 加算金等の支出手続

自主調査で不適正な経理処理であると指摘されたものについて、適正化法の適用を受ける補助金については、所管省庁と協議を行ったうえで、所管省庁から、同法に基づく、補助金の交付決定の取消（同法第17条）、それに伴う補助金の返還（同法第18条）及び加算金の納付（同法第19条）を命じられ、これに従い、補助金の返還及び加算金の支出を行ったものである。また、適正化法の適用を受けない国庫委託金等についても、所管省庁と協議を行ったうえで、所管省庁による地方財政法（昭和23年法律第109号）の規定に基づく返還命令及び返還通知等に従い、国庫委託金等を返還するとともに、民法第704条の規定等により、同法第404条の規定による法定利率の延滞金等を納付したものである。

イ 加算金等の支出の原因となった不適正な経理処理

所管省庁との協議の結果、加算金等の支出の原因となった不適正な経理処理の内容及び額（ただし、加算金等の支出日が平成22年6月6日以後のものに係るものに限る。）は次表のとおりである。

	旅費	需用費	
	国庫補助事業等の対象となる範囲を誤っ	翌年度に納品されたものを当年度に納品	合計

	た旅費の支出	されたとして処理	
地域振興部	75,260円	—	75,260円
健康福祉部	286,020円	—	286,020円
医療政策部	31,280円	157,548円	188,828円
農林部	42,440円	—	42,440円
合計	435,000円	157,548円	592,548円

ウ 加算金等の支出状況

不適正な経理処理に起因する加算金等の支出状況（ただし、支出日が平成22年6月6日以後のものに限る。）は次表のとおりである。

部局	所管省庁	加算金等の支出額
地域振興部	総務省	19,858円
健康福祉部	厚生労働省	46,947円
医療政策部	厚生労働省	39,834円
農林部	農林水産省	3,665円
合計	—	110,304円

(4) 職員の賠償責任

自主調査の結果を踏まえ、不適正な経理処理に関する職員の賠償責任の判断については、平成21年3月18日に不適正支出にかかる調査委員会として判断し、知事の下承を得ている。一連の不適切とされる経理処理については、同委員会の調査の結果、私的な使用・支出をうかがわせる事実は確認されず、いずれも県の業務執行に充てられた公務に関連する支出であったことから、職員の故意または重大な過失があったとは認められず、従って、行為の権限を有する職員が法第243条の2第1項の賠償責任を負うことはない判断した。

(5) 再発防止に向けた取組

不適正な経理処理の再発を防止するため、職員の意識改革を目的として、管理監督者の実務研修等の研修を実施している。また、県庁内に用品センターを開設する等、財務・会計事務の見直しを行った。さらに、物品購入システムの導入及び物品等調達管理台帳を整備することで、物品等調達事務手続を見直しするとともに、会計局において県庁物品等の一括検収を行う等、検収手続の見直しを実施している。

その他、検査体制を強化する等の取組を実施している。

第4 監査結果

本件請求の監査結果は、次のとおり決定した。

本件請求のうち第2において適法であるとして受理した請求に係る措置要求は、理由のないものとして棄却する。

以下、その理由について述べる。

1 法第243条の2の規定について

本件監査請求は、不適正な経理処理を行った関係職員等に対し、県が適正化法等に基づいて国に支出した加算金等の支出相当額の賠償請求を行うことを求める旨の請求であると解するところであるが、支出負担行為及び支出命令等の権限を有する職員等の当該行為についての賠償責任に関して、法第243条の2第1項では、支出負担行為及び支出命令等の権限を有する職員またはその権限に属する事務を直接

補助する職員で普通地方公共団体の規則で指定したものが故意または重大な過失により法令の規定に違反して当該行為をしたことまたは怠ったことにより普通地方公共団体に損害を与えたときは、損害を賠償しなければならない旨規定されている。

同条の規定について、昭和61年2月27日の最高裁判所の判決では、「同条の趣旨とするところは、同条1項所定の職員の職務の特殊性に鑑みて、同項所定の行為に起因する当該地方公共団体の損害に対する右職員の賠償責任に関しては、民法上の債務不履行又は不法行為による損害賠償責任よりも責任発生の要件及び責任の範囲を限定して、これら職員がその職務を行うにあたり畏縮し消極的となることなく、積極的に職務を遂行することができるよう配慮するとともに、右職員の行為により地方公共団体が損害を被つた場合には、簡便、かつ、迅速にその損害の補てんが図られるように、当該地方公共団体を統轄する長に対し、賠償命令の権限を付与したものであると解せられる。」と判示されており、支出負担行為及び支出命令等の権限を有する職員等の当該行為により生じた損害についての賠償責任発生の要件及び責任の範囲は限定されているものと解する。

2 法第243条の2の賠償責任の判断について

本件監査請求に係る不適正な経理処理の実態については、既に「第3の4 監査資料及び監査対象部局の陳述等から確認した内容」で記述したとおりであるが、会計実地検査では、職員の私的流用が指摘された事案はなく、自主調査でも、私的な使用・支出をうかがわせる事実は確認されず、全て公務に関連する支出であったと確認されている。

また、会計検査院は随時報告において、本県を含む65都道府県市に対する検査結果として、不適正な経理処理の発生の原因について、「事務手続の省力化等になるのであれば多少の手続のかしは許される」、「交付を受けた補助金等は返還が生じないようにすべてを使い切らなければならない」といった意識があったこと等を指摘している。

そして、同報告でも、「会計事務手続に問題があり、内部統制が機能していなかった」と指摘しているように、物品の発注、検収、管理等の一連の手続及び検査・チェック体制の甘さといった、内部統制の不備も本件監査請求に係る不適正な経理

処理の発生の原因になったものと解される。

さらに、本件監査請求と同様に、普通地方公共団体の不適正な経理処理による加算金等の支出について、不適正な経理処理を行った職員等の賠償責任の有無等が争われた平成23年6月3日の長野地方裁判所の判決では、当該普通地方公共団体が「会計検査院から本件不適正経理処理との指摘を受けた国交省及び農水省所管の補助事業については、経費の流用が禁じられているものの、補助金交付についての通知等によっても、必ずしも事務費等の支出についての具体的な判断基準が明示されていたとはいえない状態にあり、会計検査院が行った平成19年度決算検査報告を受けて、事務費等の支出基準が具体的に明示されたことが認められる。」と判示されているところであり、従来、国庫補助事業等の事務費の支出基準が具体的に明示されていなかったことも、本件監査請求に係る不適正な経理処理の発生の一因となったものと解される。

また、「第3の4 監査資料及び監査対象部局の陳述等から確認した内容」で既に記述したとおりであるが、加算金等の支出は、法令の規定及び所管省庁の命令等に基づく県の義務の履行としてなされたものである。

加算金等の支出によって県に経済的な負担が生じたことは事実であるが、加算金等の支出の原因となった不適正な経理処理において、職員による私的な使用・支出をうかがわせる事実は確認されず、全て公務に関連する支出であったと認められること等の事情を考慮すると、法令の規定及び所管省庁の命令等に基づく県の義務の履行としてされた加算金等の支出について、支出負担行為及び支出命令等の権限を有する職員等に対して法第243条の2の規定に基づく賠償責任を認めることはできないと判断する。

第5 意見

監査の結果は上記のとおりであるが、監査委員としての意見を次のとおり付記する。

不適正な経理処理が発生したことは、県政への県民の信頼を損なわせるものであり、遺憾である。

不適正な経理処理の再発防止に向けて、全庁的な取組がされているところであるが、内部統制の重要性を十分認識し、適正な予算執行に向けた厳正な運用を望むものである。

別紙

事実証明書一覧表	
1	不適正経理にかかる国庫補助金等の返還状況について
2	国庫補助金等の返還状況
3	不適正な経理処理総括表
4	翌年度納入 部局・会計処理年度別（平成15年度～平成19年度）
5	前年度納入 部局・会計処理年度別（平成15年度～平成20年度）
6	旅費（国庫補助事業対象外）部局別・事例区分別
7	旅費 会計検査院から示された国庫補助対象とならない9つの事例区分
8	貸金 国庫補助事業対象外用途に使用（平成15年度～平成19年度）
9	平成20年度 都市・地域整備局所管補助事業に係る事務費の使途協議
10	平成17年度 国勢調査事務費 他所属への現物配分