

大北森林組合等補助金不適正受給事案に係る損害賠償請求についての対応方針

長野県

この事案に関し、県は、これまで、外部有識者からなる検証委員会の検証結果を踏まえ、大北森林組合及び元専務理事に対する刑事告発（その後、組合に罰金 100 万円、元専務理事に懲役 5 年の判決（確定））、関係した職員 21 名に対する停職、減給等の懲戒処分など、厳正な対処に努めてまいりました。

とりわけ財政負担の最小化を図るため、大北森林組合等に対して法的に最大限可能な補助金返還請求を行うほか、二度とこうした事案を起こさないという強い決意で、「しごと改革」による経費の削減に取り組んでまいりました。

関係者に対する損害賠償請求については、これまでも検討を行ってまいりましたが、住民監査請求に係る本年 2 月の監査委員からの勧告も踏まえ、検討を加速させるため「大北森林組合等補助金不適正受給事案に係る法的課題検討委員会」（以下「法的課題検討委員会」という。）を設置しました。同委員会においては、職員に対するヒアリングなど必要な調査、検討を行った上で、本年 8 月 23 日に、損害賠償請求が可能な範囲等を整理した報告書がとりまとめられたところです。

この事案に係る損害賠償請求につきましては、今回の報告書の内容を十分に踏まえ、この方針に基づき対応してまいります。

1 損害賠償請求を行うに当たっての基本的な考え方

今回の事案は、長期にわたり極めて多数の補助金不適正受給が行われたものであることを重く受け止め、県民の皆様からの信頼の回復を図るためにも、関係者に対する損害賠償請求について、厳正な対応を行ってまいります。

法的課題検討委員会の報告書においては、権利主体としての損害賠償請求の可能性を検討するという立場から、不法行為による損害賠償請求に関して請求可能な者が複数いる場合の損害賠償債務は、それぞれの者に全額請求可能な不真正連帯債務となると解しています。他方で同報告書では、県は、「行政組織」として、法的に請求が可能なもののうち、誰に対してどのような損害賠償請求権を行使していくのが結果として妥当なものとなるのか、十分な考慮を行わなければならないとされています。行政組織としての県としては、森林整備の担い手である事業主体、県職員等の相互間で求償関係が生じ、争訟が生じかねない状況を残すことが適切であるとは考えられません。

このため、県としては、法的課題検討委員会の報告書に示された考え方を基礎としながら、林務部改革推進委員会委員からの「相互求償の関係を生じさせないようにしてこの問題の早期の安定的な解決を図るべき」との御意見も踏まえ、関係者相互間において求償関係ができる限り生じることがないように対応することを基本とします。

2 国と県との時効の対象範囲の相違により組合等へ補助金返還請求ができない国庫補助金返還相当額について（約1億26百万円）

法的課題検討委員会の報告書では、「本件において、県は、事業主体の違法行為によって、国から交付を受けた補助金を国に返還をせざるを得なかったものであり、一方、事業主体に対しては、国庫補助金相当額も時効により事業主体に返還を求めることができない状況となっている。したがって、県が国に返還した金額相当額は、事業主体の不法行為による損害として民法第709条により賠償請求が可能である。」とされています。また、外部有識者による検証委員会の報告があった平成27年7月28日の時点から、時効が進行するものと考えられるとされています。

このため、大北森林組合等及びひふみ林業(有)に対しては損害賠償を行うことが可能であると考えられます。（なお、小谷村里山整備推進協議会については平成24年に解散（清算も終了）していることから、損害賠償請求を行うことはできません。）

このうち大北森林組合に関しては、補助金等にかかる予算の適正化に関する法律違反、及び詐欺罪により実刑が確定した元専務理事の責任は極めて重大であることから、事案の主導的役割を果たし、利欲的な動機でその関与が明らかな森林作業道（未施工、適用単価不適合）に係る国庫補助金返還相当額（約46百万円）については、元専務理事に請求します。また、その他の森林整備事業に係る国庫補助金返還相当額（約61百万円）については、大北森林組合に請求することを基本に対応します。

次にひふみ林業(有)に関しては、会社が不適正に受給した補助金のうち、国庫補助金返還相当額（約17百万円）について、同社に請求します。

3 補助金適正化法第19条第1項に基づく国からの加算金相当額について（約3億53百万円）

国からの加算金相当額に関しては、法的課題検討委員会の報告書では、事業主体等については、「加算金相当額には、原状回復に伴う利息返還債務だけではなく、補助事業者に対する制裁的付加金を含むと解される」としつつも、「大北森林組合等が、補助金等交付規則及び森林造成事業補助金要綱等に反し、補助金交付を申請し、交付を受けなければ発生しなかったものであり、（中略）加算金についても大北森林組合及び元専務理事に対する法的請求は可能であると解される」とされています。また、県職員については、後述するように、11名の職員について重大な過失又は責を問うべき過失があり、損害賠償を検討すべきとされたところです。（なお、事業主体等のうち、小谷村里山整備推進協議会は既に解散しており、請求することができません。また、同協議会に係る補助金交付決定については、法的課題検討委員会の報告書において県職員の重大な過失あるいは責を問うべき過失が認められるとされたものではありません。）

なお、「不用萌芽除去については、（中略）補助金返還請求を行っていないのであるから、これに係る加算金については請求することは困難であると考えられる。」とされ、また、「指導監督費は、（中略）事業主体とは直接関わりのないものであるから、この指導監督費の返還に伴い課せられた加算金について、請求することは困難であると考えられる。」とされていることから、いずれの加算金相当額につい

ても事業主体に対しては請求できないものと考えます。県職員に関しては、不用萌芽除去については、当時大北地域においてはクマ被害防止のための緩衝帯整備が緊急を要する課題であり、こうした地域の要望に応えるための対応であったこと、施業そのものについては実際に行われていたこと、補助金交付要綱等においてその定義が記載されていなかったこと、当時大北地域以外ではほとんど実施されていない作業種であったことなどから、関与した職員に重大な過失又は責を問うべき過失があったとまではいえないと考えます。また、指導監督費については、県が行う指導に対する人件費・事務費への補助であり、国庫補助金を充当した使途については適正であったと認められます。これらのことから、いずれも県職員に対する損害賠償請求を行うことはできないものであり、これらに係る加算金相当額についても同様に損害賠償請求を行うことはできないものと考えます。

(1) 事業主体等に対する請求について

ア 大北森林組合及び同組合元専務理事

前述のとおり、法的課題検討委員会の報告書では、加算金相当額について、大北森林組合及び元専務理事に対する法的請求は可能であるとされています。ただし、これは法的課題検討委員会が「権利主体」として県が法的に最大限損害賠償請求の対象とすることが可能な範囲を検討しているものであるためであり、「大北森林組合等が過失相殺、あるいは、(中略)信義則上請求することは適切でないとの主張をする可能性があることに留意する必要がある」とされています。

このため、まず、元専務理事に関しては、2に記載のとおり、今回の事案において主導的役割を果たしており、詐欺行為により私的な利益も得るなど利欲的な動機は強い非難に値すると指摘されているところであることから、その関与が明らかな森林作業道分(未施工、適用単価不適合)に係る加算金相当額については、元専務理事がその責を負うべきものであると考えられます。ただし、これらの中には、県職員に対して「損害賠償請求を検討すべきと考えられる損害額」であると法的課題検討委員会において整理されたものと重複する部分があることから、両者の求償関係をできる限り残さないようにするため、元専務理事に対して、県職員と重複する部分についてその2分の1とした金額(約84百万円)を請求します。

次に、森林整備事業のうち、施業が実施できないグラウンド等について申請が行われたものなど、事後的にも全く施業が行われていないものについては、組合がその責を負うべきものであると考えられます。ただし、これらは、県職員に対して「損害賠償請求を検討すべきと考えられる損害額」であると法的課題検討委員会において整理されたものと重複することから、両者の求償関係をできる限り残さないようにするため、組合に対してその2分の1(約6百万円)を請求することを基本として、対応してまいります。

イ ひふみ林業(有)

法的課題検討委員会の報告書によれば、加算金相当額について、ひふみ林業(有)に対する法的請

求は可能であるとされています。ただし、これはアと同様、法的課題検討委員会が「権利主体」として県が法的に最大限損害賠償請求の対象とすることが可能な範囲を検討しているものであるためであり、同社についても、過失相殺又は信義則上請求することは適切でないとの主張をする可能性があります。このため、森林作業道に係る事後的にも未施工のものについては、同社が責を負うべきであると考えられます。ただし、これらは、県職員に対して「損害賠償請求を検討すべきと考えられる損害額」であると法的課題検討委員会において整理されたものと重複することから、両者の求償関係をできる限り残さないようにするため、同社に対してその2分の1（約0.2百万円）を請求します。

(2) 県職員に対する対応について

県職員の損害賠償責任については、地方自治法第243条の2第1項においては、支出負担行為、支出命令又はその確認について、その行為をする権限を有する職員又はその権限に属する事務を直接補助する職員で規則で指定したもの（以下「財務会計職員」という。）が、故意又は重大な過失により当該行為をしたことにより、県に損害を与えたときに、これによって生じた損害を賠償しなければならないとされています。また、財務会計職員に該当しない職員（以下「非財務会計職員」という。）については、民法第709条の規定により損害賠償責任が判断されることとなります。

ア 財務会計職員（地方事務所林務課長、普及林産係長）

法的課題検討委員会の報告書では、財務会計職員のうち林務課長に関しては、「調査野帳に一見して明らかな不備があったことに加え、現場写真、測量データ等による竣工の確認ができない場合において、これらの書類のチェックを怠り、補助金交付決定を認めた案件については、重大な過失があったといわざるを得ない。」とされたところです。また、普及林産係長に関しては、「申請時点において、事業が完了していない可能性があることを承知し、少なくとも調査野帳に一見して明白な不備があるもの、例えば全くの白紙であるようなもので、かつ、現場写真や測量データにより竣工が確認できない場合においては、これを確認し、こうした状況について、上司である課長に報告せず、適切な対応を行わなかったこと、また、予算の執行が迫られる中、交付決定を行うことはやむを得ない状況であったとしても、係員に指示をせず、事後的にも調査を怠り、適正な履行の確保を図らず、事業が実施されなかったことについては、林務課長と同様に重大な過失があったものと考えられる。また、係長自らが担当地区について、現地調査を実施している箇所については、不適正な検査結果であることを承知しながら、補助金交付決定を行っているものであり、（中略）森林作業道及び森林整備のうち施業が実施できないグラウンド等（除地）に係る案件の未施工を看過したことは重大な過失があったと考えられる。」とされたところです。

一方、他の財務会計職員に関しては、法的課題検討委員会の報告書において、地方事務所長、

副所長については、1件の決裁において多数の案件がまとめて処理されており、交付決定書類のすべてを自らが確認することが困難であったと考えられること、また、林務課において、検査の結果適正と認められるという復命書が作成され、さらに課長の確認を経て決裁に供されており、所長、副所長としては、こうした検査結果を前提とし、補助金の交付決定を行っていることがうかがえることなどから、「重大な過失があったとまではいえないと考えられる」とされたところです。また、会計センター職員については、「当該補助金不適正事案に係る中信会計センター大町分室における支出の審査は、関係法令等に定められた手続きに則って実施されており、特段、不適切な取り扱いとは認められず、また、執行機関から事実と異なる関係書類が提出されたことから不適正案件に気づくことが出来なかったものであり、重大な過失があったとまでは言えないと考えられる」とされたところです。

このことを踏まえ、重大な過失があったと考えられる職員(林務課長及び普及林産係長:4名)については、地方自治法第243条の2第3項の規定により、監査委員に対し、その事実があるかどうかを監査し、賠償責任の有無及び賠償額を決定することを求めます。

なお、監査委員に対しては、次の点に留意するよう要請します。

①県においては、国の加算金に関しては、二度とこうした事案を起こさないという強い決意で、「しごと改革」を断行し、加算金相当額以上の人件費を平成30年度までに削減するべく取り組んでいること。

②対象となる職員全員が、今回の事案に関し、既に減給の懲戒処分を受けているものであること。

③法的課題検討委員会の報告書において、「使用者は、その事業の性格、規模、施設の状況、被用者の業務の内容、労働条件、勤務態度、加害行為の態様、加害行為の予防若しくは損失の分散についての使用者の配慮の程度その他諸般の状況に照らし、損害の公平な分担という見地から信義則上相当と認められる限度において、被用者に対し右損害の賠償又は求償の請求をすることができるものと解すべき」との最高裁判例の考え方を示し、使用者の被用者に対する求償制限の法理の適用が考えられる旨が示されており、今回の事案における状況を踏まえ、個々の職員の置かれた状況に照らし、信義則を踏まえた適切な金額を請求することが考えられるとされていること。

④事業主体等に対する請求については、前述したとおり、求償関係をできる限り残さないよう対応する考えであること。

(法的課題検討委員会報告書において損害賠償請求を検討すべきとされた損害額から事業主体等への請求分を除いた場合 約11百万円)

イ 非財務会計職員(地方事務所林務課の造林事業担当者及び調査員)

非財務会計職員のうち、造林事業担当者及び調査員(7名)については、法的課題検討委員会の報告書においては、森林作業道の未施工のもの及び森林整備で未施工のものうち事後的にも全く施業が行われていないことが確認できているものなどに関して、「申請時に未完了のものが存在す

る可能性があることを認識しながら事務を進め、未施工の箇所について補助金交付決定を行なったこと、また、事業が実施されると考えていたとしても、事後的に現地調査を行うなどの進捗管理を行わなかったことに関しては、責を問われるべき過失があったものと考えられる」とされたところです。

一方、県庁林務部職員については、法的課題検討委員会の報告書において、「林務部の特定の職員の行為又は不作為と損害との間の相当因果関係の存在を認めることはできない」とされたところです。

本来、造林事業担当者及び調査員（7名）については、求償制限の法理の適用等も含め、独自に損害賠償請求のあり方を検討するべきものですが、地方自治法第243条の2第3項の規定により、監査委員において賠償責任の有無及び賠償額を決定することを求めようとする財務会計職員との間で、検討すべき損害額を同じくする部分があります。

そのため、法的課題検討委員会の報告書において「非財務会計職員の責任についてもあわせて監査委員に対する要求監査を行うことも考えられる」とされていることを踏まえ、職員間に求償関係が残り、組織の人事管理の上で極めて不適切な状況になることを避けるため、地方自治法第199条第6項の規定により、監査委員に対し、これらの職員の賠償責任の有無及び職責に応じた賠償額についての監査を求めます。

なお、監査委員に対して監査を求めるに当たっては、アに記載の、①県においては、国の加算金に関し「しごと改革」による人件費削減に取り組んでいること、②対象となる職員全員が既に停職又は減給の懲戒処分を受けていること、③法的課題検討委員会の報告書において、使用者の被用者に対する求償制限の法理を適用し、信義則を踏まえた適切な金額を請求することが考えられるとされていること、④事業主体等に対する請求については、求償関係をできるだけ残さないように対応する考えであること、に留意するよう要請することに加え、非財務会計職員に対しても地方自治法第243条の2第2項の規定を類推適用して、その職分及びその行為が損害の発生の原因となった程度に応じて、それぞれがどの程度の賠償の責めに任ずることが適切か判断いただくよう要請します。（法的課題検討委員会報告書において損害賠償請求を検討すべきとされた損害額から事業主体等への請求分を除いた場合 約72百万円）

4 県単補助金の流用事案について

県単補助金の流用事案については、法的課題検討委員会の報告書において、「県単補助金で時効により消滅した分については、（中略）損害賠償請求によって回復することは困難である」との考え方が示されており、事業主体に対して損害賠償請求はできないものと考えます。

また、県職員については、県単流用事案は、課長等の指示や了解の下で行われたもので、財務会計職員（林務課長、普及林産係長）の責任に帰すべきものと考えられますが、財務会計職員については地方自治法上の時効が成立しており、損害賠償請求を行うことはできないものと考えます。