

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  
報告書

平成 29 年 8 月 23 日

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

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

委員長 碓井光明（東京大学名誉教授）

委員 石津廣司（弁護士）

委員 林一樹（弁護士）

# 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 報告書（目次）

1	これまでの本件事案に係る県の取り組み状況・・・・・・・・・・・・・・・・	1
2	当委員会の検討事項について・・・・・・・・・・・・・・・・	2
3	当委員会の位置づけ及び本報告書の趣旨・・・・・・・・・・・・・・・・	2
4	当委員会の検討経過・・・・・・・・・・・・・・・・	3
5	国と県との時効の対象範囲の相違により補助金返還請求を行えなかったもの・・・	3
	(1) 事案の状況	
	(2) 事業主体及び森林組合元専務に対する損害賠償請求	
	(3) 不法行為に基づく損害賠償請求権の時効について	
6	国に納付した加算金相当額の損害賠償請求・・・・・・・・・・・・・・・・	6
	(1) 加算金の状況	
	(2) 事業主体に対する請求	
	(3) 県職員に対する請求	
	① 財務会計職員	
	② 非財務会計職員について	
	③ 損害賠償を検討すべき職員及び損害額について	
	④ 使用者たる県の被用者たる職員に対する求償権の制限について	
	⑤ 財務会計職員と非財務会計職員の賠償責任の分配について	
7	今後の対応について・・・・・・・・・・・・・・・・	22
○	法的課題検討委員会の活動実績・・・・・・・・・・・・・・・・	23



# 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 報 告 書

## 1 これまでの本件事案に係る県の取り組み状況

県当局の説明によれば、本件事案に関するこれまでの取り組み状況は、以下のとおりである。

大北森林組合等の補助金不適正受給事案に関して、県では平成 26 年 12 月に事案を把握し、部局横断で設置した合同調査班により調査を進め、さらに外部有識者による検証委員会により徹底した検証が行われ、平成 27 年 7 月に知事に対して報告がされている。

検証結果を踏まえて、県では、大北森林組合等に対する法的に最大限可能な補助金返還請求や大北森林組合及び同組合元専務理事の刑事告発、関係した職員に対する懲戒処分などの対応を行っている。

また、再発防止に向けて、県林務部では平成 27 年 10 月に林務部コンプライアンス推進行動計画を策定し、外部有識者による林務部改革推進委員会からの助言を得て、再発防止に取り組んでいるほか、意識改革、組織風土改革、しごと改革を一体的に取り組んでいる。

### 【補助金返還】

大北森林組合等の補助金不適正受給における補助金の不適正受給額は約 16 億 1 百万円となっており、県では、時効などで返還請求できないものを除き、法的に最大限請求可能な約 9 億 65 百万円について、大北森林組合等に補助金返還請求を行っている。大北森林組合等はこれを認め、同組合からは平成 29 年 1 月末に補助金等返還計画が提出され、この中では 33 年間にわたって補助金等の返還を行うこととしている。県では、この計画をおおむね妥当と認め、計画に沿った組合の着実な取組や補助金返還の履行について、進捗管理、指導を行っている。

一方、国庫補助金の返還については、平成 28 年 9 月の国からの補助金返還命令等に基づき、平成 28 年 2 月補正予算措置分を含み約 11 億 4 千万円（うち加算金は約 3 億 53 百万円）の国庫納付等を行った。

国庫補助金の返還に当たっては、平成 28 年 6 月に、「大北森林組合等の補助金不適正受給事案に係る国庫補助金返還等への対応について（以下「国庫補助金返還等への対応方針」という。）」を決定、公表し、大北森林組合等に補助金返還請求を行うことができないものについて、関係者への損害賠償を検討するほか、県組織全体で「しごと改革」を進め、経費の削減を図り、財源の確保に取り組んでいる。

### 【職員処分】

県では、関係職員に対する度重なるヒアリング等を行い、平成 27 年 12 月、林務部長

を始め、今回の問題に関係した職員 21 名に対し停職、減給等の処分を行っている。さらに、既に退職した職員からも退職手当の一部返納を命じて別途返還させている。

### 【刑事裁判の判決】

刑事事件に関しては、県において平成 27 年 8 月に大北森林組合及び元専務理事を刑事告発し、平成 29 年 3 月 28 日、補助金等に係る予算の適正化に関する法律（以下「補助金適正化法」という。）違反の罪に問われた大北森林組合と、同法違反と詐欺の罪に問われた組合の元専務理事の判決公判が長野地裁で開かれ、組合に求刑通りの罰金 100 万円、元専務理事に懲役 5 年（求刑 6 年）の実刑判決があり、確定している。

判決により、大北森林組合及び元専務理事の刑事的な責任が明確になる一方で、関係した県職員に重大な落ち度があったと指摘されている。

### 【監査委員の勧告】

平成 28 年 12 月に提出された住民監査請求に係る監査委員の平成 29 年 2 月の監査結果では、知事に対して、国庫返還に係る加算金の納付による損害の県職員への賠償請求について、本年 9 月 12 日までに検討を行い、その結果賠償責任が認められる職員に対して厳正に対処するとともに、検討の結果について県民に説明することが勧告され、その他の請求については却下された。

## 2 当委員会の検討事項について

関係者への損害賠償請求等については、法的に複雑で様々な課題があることから、専門的かつ客観的な観点から検討するため、本年 4 月 28 日に当委員会が設置された。当委員会においては、監査委員から勧告された事項にとどまらず、県においてこれまで検討をする中で特に判断が困難であるとされた課題、すなわち「国と県との時効の対象範囲の相違」（この意味については後述）により国庫補助金は返還したが、県として補助金返還命令が行えなかった国庫補助金返還相当額に係る大北森林組合等に対する損害賠償請求、さらに国の補助金返還命令に伴い県に課せられた加算金に係る関係者に対する損害賠償請求に限定して、検討を行った。

## 3 当委員会の位置づけ及び本報告書の趣旨

県は、言うまでもなく広域の地方公共団体として、地域における行政を自主的かつ総合的に行う「行政組織」であるが、この事案に関しては、県は、損害賠償請求を行う「権利主体」としての立場にある。

「権利主体」としては、被った損害を可能な限り回復し、県財政、ひいては県民負担を最小限にとどめるため、事業者などの関係者や県職員に対して、法的に最大限どの範囲まで損害賠償請求を行うことができるかを検討することが求められる。当委員会は、

上記2のとおり、あくまで法的に専門的かつ客観的な立場から損害賠償請求に関する課題についての検討を求められているものであるため、「権利主体としての県の損害賠償請求の可能性」を検討することとした。

他方、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に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ことも理解することができる。

当委員会は、上記のとおり、法的に損害賠償請求の対象となり得る範囲を本報告書によって示すこととするが、当委員会設置の趣旨から考えて、本報告書は、県が実際に対応するに当たって、現実最適な結果を導き出せるように、行政組織としての立場から必要な考慮を加え、関係者等との協議、それぞれの責任に応じた適正な額の請求をすることなどを含めた具体的な方策を検討し、所要の手続きを経た上で、それを採用することを妨げるものではない。

#### 4 当委員会の検討経過

当委員会は、監査勧告期限である9月までの限られた期間で検討を行うことが求められる中、5月12日から6回の委員会を開催し、県のこれまでの方針や対応、また検討状況について、確認をし、委員の意見交換を行ってきた。

また、当時の地方事務所における職員の事務処理状況を確認する必要性が生じたことから、7月18日、19日に、委員が直接、県職員9名（当時北安曇地方事務所に在籍）に対しヒアリング調査を実施し、さらに、8月14日に県職員2名（当時県庁林務部森林づくり推進課に在籍）に対して事務局を通じたヒアリング調査を実施した。このほか、県において閲覧（謄写）が認められた刑事訴訟記録の一部についても、確認を行った。

今回の事案は長期にわたり多数の案件があり、また、関係した職員も多く、様々な立場であったことから、案件や対象者を分類、類型化し、一定の整理を行ったところである。

#### 5 国と県との時効の対象範囲の相違により補助金返還請求を行えなかったもの

県においては、「国庫補助金返還等への対応方針」の「1 国庫補助金の返還と財政的対応 (2)具体的な対応」の「①国への国庫補助金返還が必要であるが補助事業者に対して補助金返還請求を行っていないものへの対応 ア)」において、国庫補助金返還額約1億26百万円について、大北森林組合等及び大北森林組合元専務の不法行為により県に生じた損害について、民法上可能な限り損害賠償請求を行うこととしており、当委員会に対して、この方針の妥当性の確認が求められたところである。

##### (1) 事案の状況

造林補助事業については、おおむね次のような形で事務処理が行われている。

- ① 年度当初、県が国に交付申請を行い、国が県に対して補助金の交付決定（6月ごろ）を行う。
- ② 県はこれを受け、年数回（不適正受給が行われた期間中は、原則として6回（4月、6月、8月、10月、12月、2月に申請））に分け、各事業者からの申請に基づき、交付決定を行う。（事後申請方式により交付決定と額の確定を併せて実施。）  
県の交付決定の取消（補助金等交付規則第15条第1項）、補助金返還命令（同規則第16条第1項）は、この時点から可能となる。
- ③ 県は、国に対し、約1年間の実績をまとめた実績報告を行い、国はこの実績報告により県に対する補助金の額の確定を行う。

国の補助金の交付決定の取消（補助金適正化法第17条第1項、第2項）、補助金返還命令（同法第18条第1項）はこの時点から可能となる。

その結果、県が事業者に対して補助金返還命令をなし得る時点（すなわち返還請求権の時効の起算点）は、国が県に対して補助金返還命令をなし得る時点（すなわち返還請求権の時効の起算点）よりも早く到来する。このような国と県との時効の対象範囲の相違により、県が事業者に補助金返還請求をすることができないにもかかわらず国庫補助金返還対象となった造林事業は、合計で63件で126,201千円であり、不適正に受給した補助金の具体的内容の内訳は、交付申請時において全く工事や施業が行われていない「未施工」事案が34件で74,349千円となっているほか、一部しか施業を行っていない「一部未施工」などの不適正事案は29件で51,852千円となっている。

### ○国と県との時効の対象範囲の相違により補助金返還請求を行えなかった国庫補助金返還額

	事業主体	年度	不適正の内訳								計	
			未施工		要件不適合		一部未施工		適用単価不適合			
			件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額
造林事業等	大北森林組合	21	31件	44,742千円							31件	44,742千円
		22						1件	762千円	1件	762千円	
	うち、元専務関与分	21	31件	44,742千円							31件	44,742千円
		22						1件	762千円	1件	762千円	
	ひふみ林業	21										
		22	2件	561千円							2件	561千円
	小谷村里山整備推進協議会（解散）	21										
		22										
	計		33件	45,303千円					1件	762千円	34件	46,065千円
	間伐等	大北森林組合	21	1件	29,046千円	21件	26,428千円					22件
22					1件	5,542千円					1件	5,542千円
うち、元専務関与分		21										
		22										
ひふみ林業		21			2件	16,361千円					2件	16,361千円
		22										
小谷村里山整備推進協議会（解散）		21			1件	128千円	2件	1,157千円			3件	1,284千円
		22					1件	1,475千円			1件	1,475千円
計			1件	29,046千円	25件	48,458千円	3件	2,632千円			29件	80,135千円
小計		大北森林組合	24,751件	73,788千円	22件	31,970千円			1件	762千円	55件	106,520千円
	うち、元専務関与分	31件	44,742千円					1件	762千円	32件	45,504千円	
	ひふみ林業	2件	561千円	2件	16,361千円					4件	16,922千円	
	小谷村里山整備推進協議会（解散）			1件	128千円	3件	2,632千円			4件	2,759千円	
合計		34件	74,349千円	25件	48,458千円	3件	2,632千円	1件	762千円	63件	126,201千円	

#### (2) 事業主体及び森林組合元専務に対する損害賠償請求

事業主体については、大北森林組合、ひふみ林業（有）、小谷村里山整備推進協議会



が対象である。このうち、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）しており、損害賠償請求を行うことはできない。

他方、大北森林組合及びひふみ林業(有)については、損害賠償請求が可能か検討する必要がある。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て補助金交付を申請し、これを交付させたものであり、県の損害との間に相当因果関係が認められるとして、交付した補助金相当額を損害額として賠償を求めることができるとする考え方もあり得るが、国の交付する補助金については、返還請求権が時効により消滅した場合には補助金相当額を民法による損害賠償請求によって回復することはできないという考え方が有力であり、地方公共団体が補助金等交付規則によって交付している補助金についても、同様の考え方が成り立つ可能性がある。しかし、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。※注 1

なお、大北森林組合元専務理事については、同人は事業主体ではないから、補助金返還請求権の時効消滅に関係なく、損害賠償請求をすることができる。同人は、本件について主導的役割を果たしており、森林作業道（未施工、適用単価不適合）に係る不適正な申請に関しては、その関与が明らかであるため、民法第 709 条による不法行為による損害賠償請求が可能である。

また、上記大北森林組合及び元専務理事に対する不法行為請求に関して、両者に対して請求する場合、県としては大北森林組合に対しては民法の不法行為（第 709 条）、使用者責任（第 715 条）、共同不法行為（第 719 条第 1 項）等により、それぞれの者に全額請求することになる。この両者の県に対する損害賠償債務は、不真正連帯債務となると解されている。

なお、元専務理事の関与が明らかでない事案においては、大北森林組合に対する単独請求となる。

ひふみ林業（有）に対しても、同様に民法の不法行為に関する規定により、同社に対して請求することが可能である。

ちなみに、県単補助金で時効により消滅した分については、上記のように損害賠償請求によって回復することは困難である。

---

※注 1）この点について、損害賠償請求を肯定する一般論として、地方自治法第 236 条第 1 項による時効が成立している補助金返還債務について、同法同項は、公法上の請求権を規定したものであり、私法上の請求権を遮断するものではないので、民法上の不法行為による損害賠償請求をすることは可能であるという意見もあったが、その場合においてもこの項で取り上げた部分を除いた国、県ともに時効完成分、県単流用事案等に関しては、国庫返還債務は生じておらず、県に実質的に損害が発生していないので、民法上の不法行為による損害賠償請求は行うべきではないとの意見であり、結論において差異は生じない。

### (3) 不法行為に基づく損害賠償請求権の時効について

不法行為による時効の起算点については、民法第 724 条により、「損害及び加害者を知った時」とされている。「損害を知った時」とは「被害者が損害の発生を現実に認識した時」であり（最高裁平成 14 年 1 月 29 日判決民集 56 卷 1 号 218 頁）、また、「加害者を知った時」とは賠償義務者を知った時をいうが、要するに、被害者が加害者に対して不法行為に基づく損害賠償請求権を有することを、その賠償請求が事実上可能な程度に、知った時からであると解されている（最高裁昭和 48 年 11 月 16 日判決民集 27 卷 10 号 1374 頁）。

今回の事案について、県は、平成 26 年 12 月に事案を把握し、その後調査を進め、外部有識者による検証委員会において検証を行い、平成 27 年 7 月 28 日に検証結果の報告がされたところである。こうしたことからすると、損害賠償請求権が行使できるようになったのは、この検証委員会の報告があった時からであり、この時点から時効が進行するものと考えられる。

## 6 国に納付した加算金相当額の損害賠償請求

国から課された加算金については、「国庫補助金返還等への対応方針」の「1 国庫補助金の返還と財政的対処 (2) 具体的な対応」の②において、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こととしているが、損害賠償請求については、この時点では触れられていない。

### (1) 加算金の状況

国の補助金返還命令に伴い、「補助金適正化法」に基づき、間接補助事業者に対する県の補助事業者としての指導監督に不備があったとして、合計 353,045 千円の加算金が、平成 28 年 9 月 12 日に国からの補助金返還命令により課せられた。

加算金を、対象事業と事業別に算定すると、造林補助事業（不用萌芽除去を除く。）が 462 件で加算金相当額は 333,027 千円、不用萌芽除去は 53 件で加算金相当額は 16,090 千円、指導監督費に係る加算金相当額は 3,928 千円となっている。

この加算金に係る時効の起算点については、民法の不法行為に関しては、上記 5 の (3) に記載のとおり損害及び加害者を知った時とされ、地方自治法第 243 条の 2 に基づく職員に対する損害賠償請求権についても地方自治法第 236 条第 3 項により、消滅時効の中断、停止その他の事項に関し、適用すべき規定がないときは、民法の規定が準用されるから、消滅時効は、権利を行使できる時から進行する（民法第 166 条 1 項）とされているところであり、国からの補助金返還命令があった時からと考えられる。

○国からの加算金の対象事業と内訳

事業主体	年度	造林補助事業(不用萌芽除去を除く)				不用萌芽除去				総計			
		対象事業		国加算金	件数	金額		国加算金	件数	金額		国加算金	
		件数	金額			うち国庫	金額			うち国庫			
大北森林組合	21	51件	138,321千円	100,198千円	71,061千円	8件	236千円	172千円	122千円	59件	138,557千円	100,370千円	71,184千円
	22	106件	227,569千円	165,143千円	99,738千円	37件	27,249千円	19,855千円	11,961千円	143件	254,818千円	184,998千円	111,699千円
	23	102件	193,574千円	138,719千円	68,484千円	5件	6,990千円	5,093千円	2,509千円	107件	200,564千円	143,812千円	70,993千円
	24	118件	194,312千円	128,130千円	49,002千円					118件	194,312千円	128,130千円	49,002千円
	25	68件	144,796千円	99,026千円	27,079千円					68件	144,796千円	99,026千円	27,079千円
	計	445件	898,572千円	631,216千円	315,364千円	50件	34,474千円	25,120千円	14,592千円	495件	933,046千円	656,336千円	329,956千円
うち、元専務関与分	21	31件	61,409千円	44,742千円	31,672千円					31件	61,409千円	44,742千円	31,672千円
	22	73件	86,403千円	62,953千円	37,983千円					73件	86,403千円	62,953千円	37,983千円
	23	83件	135,476千円	98,707千円	48,778千円					83件	135,476千円	98,707千円	48,778千円
	24	55件	71,171千円	51,853千円	19,833千円					55件	71,171千円	51,853千円	19,833千円
	25	45件	56,745千円	41,344千円	11,274千円					45件	56,745千円	41,344千円	11,274千円
	計	287件	411,204千円	299,599千円	149,540千円					287件	411,204千円	299,599千円	149,540千円
ひふみ林業	21	2件	22,456千円	16,361千円	11,601千円					2件	22,456千円	16,361千円	11,601千円
	22	4件	1,202千円	876千円	530千円	2件	3,003千円	2,188千円	1,317千円	6件	4,205千円	3,064千円	1,846千円
	23	7件	10,283千円	7,515千円	3,726千円					7件	10,283千円	7,515千円	3,726千円
	計	13件	33,941千円	24,751千円	15,857千円	2件	3,003千円	2,188千円	1,317千円	15件	36,944千円	26,939千円	17,174千円
A社	22					1件	415千円	302千円	182千円	1件	415千円	302千円	182千円
	計					1件	415千円	302千円	182千円	1件	415千円	302千円	182千円
小谷村里山整備推進協議会(解散)	21	3件	1,762千円	1,284千円	913千円					3件	1,762千円	1,284千円	913千円
	22	1件	2,025千円	1,475千円	892千円					1件	2,025千円	1,475千円	892千円
	計	4件	3,787千円	2,759千円	1,805千円					4件	3,787千円	2,759千円	1,805千円
合計		462件	936,300千円	658,726千円	333,027千円	53件	37,892千円	27,610千円	16,090千円	515件	974,191千円	686,336千円	349,118千円
指導監督費	21~25計												
総計		462件	936,300千円	658,726千円	333,027千円	53件	37,892千円	27,610千円	16,090千円	515件	974,191千円	686,336千円	353,045千円

※ ひとつの申請箇所内で「不用萌芽除去」と「不用萌芽除去以外(除地を含む申請)」の2つの理由によって返還したものが2件あるため、記載件数は延数としている。

(2) 事業主体に対する請求

補助金適正化法第19条第1項に基づく国からの加算金については、上記6の(1)のとおり、県の補助金交付にかかる指導監督の不備が問われ課せられたものであるが、加算金の利率は年10.95%と高くなっており、加算金相当額には、原状回復に伴う利息返還債務だけでなく、補助事業者に対する制裁的賦課金を含むものと解される。これは、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、少なくとも加算金の利息返還債務に相当する部分については大北森林組合等のこうした行為と相当因果関係があるものと考えられるし、当該補助事業者等の間接補助事業者に対する十分な監視、監督義務を怠ったことを主な根拠とする制裁的賦課金に相当する部分についても、本件は担当する県職員と大北森林組合が相通じて補助金を不正に取得した案件とは解されないことから、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。

なお、この点については、上記3に述べたとおり、当委員会は、「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が、大北森林組合等が過失相殺、あるいは、国の加算金が県の指導監督の不備に対して課せられたものであり、刑事事件判決でも県職員に重大な落ち度があると触れられたことなどから、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。

不用萌芽除去については、県ではこれまで、県の誤った指導によるものであるとし、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。また、指導監督費は、事業の実施に当たり県が行う指導に対する人件費・事務費に対する補助であり、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。

元専務理事に関しては、上記5の(2)で記載のとおりであり、森林作業道に係る未施工、適用単価不適合に係るものについては、不適正な補助金の受給と相当因果関係があるものと考えられるので、大北森林組合と不真正連帯債務を負うものと解される。

### (3) 県職員に対する請求

#### ① 財務会計職員

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る。

この場合、支出負担行為については、地方自治法第232条の3の規定により、支出の原因となるべき契約その他の行為とされており、補助金の交付決定はこれに該当するものとされているところである。

今回の加算金の対象となる造林補助事業については、森林造成事業補助金交付要綱等により、実績補助方式が採用され、事業主体が事業を実施した後に、県が申請内容について書面あるいは現地調査により確認の上、補助金の交付決定を行うと同時に補助金の確定を行うこととされているものである。

#### ア 本条の対象となる職員について

##### （予算執行を担当する職員について）

補助金の交付決定及びこれと一体となる予算執行（支出負担行為、支出命令を含む。）の権限については、事務処理規則により、「森林造成事業補助金交付要綱に基づく補助金の交付」等（別表第2 5(47)エ（平成26年11月現在））及び「予算執行」（同表 1）として、知事から地方事務所長（平成28年度まで）に委任されていたものである。

また、直接補助する職員で規則で指定したものについては、財務規則において「支出負担行為又は支出命令をする権限のある者からその事務の一部を処理することを命ぜられた職員で、担当係長（担当係長に相当する職を含む。）以上の職にある者」とされている。

今回の事案の場合、地方事務所林務課が補助金交付決定の事務を行っていたものであり、形式的に財務会計職員に該当する可能性があるのは、地方事務所長、副所長、林務課長、普及林産係長、森林保護専門員ということになる。（担当係長については平成25年度までは配置されていないため、検討の対象外とす

る。)

こうした中で、組織規則においては、森林保護専門員の職務は、森林保護に関する専門的事務とされている。所属職員の事務分担については事務処理規則により所長が専決することとされ、事務分担表においても、普及林産係長が係総括とされているのに対して、森林保護専門員にはこのような業務分担は定められておらず、業務実態を見ても、係員の一人として、申請事業の確認、調査を行っていたものの、補助金の交付決定について、権限を有していた者とはいえないことから、財務会計職員には該当しないと考えられる。

#### (支出の審査を担当する職員について)

執行機関が行った支出命令に係る支出の審査(支出負担行為に関する確認を含む。)の権限については地方自治法第170条により、会計管理者が有しており、事務処理規則により、地方事務所の所掌に係る支出の審査については、訓令により出納員に命じられたこととされている会計センター分室長及び出納員が専決することとされている。

本件を審査した中信会計センター大町分室は、地方自治法及び長野県組織規則に基づき、会計管理者の権限に属する事務を処理するために設置されている会計局の現地機関であり、出納機関として、県大町合同庁舎に所在する現地機関に係る案件の支出審査や支払手続等を行うこととされている。

同分室は、分室長、出納員及び係員の3名体制で、分室長は分室業務全般の統括を、出納員は分室長の職務遂行の補佐、支出審査等の事務を行っている。支出審査の決裁は基本的に分室長が行い、分室長が不在の時は出納員が行っている。

また、直接補助する職員で規則で指定したものについては、財務規則において「支出負担行為の確認及び支出又は支払いの権限のある者からその事務の一部を処理することを命ぜられた職員で、担当係長以上の職にある者」とされている。

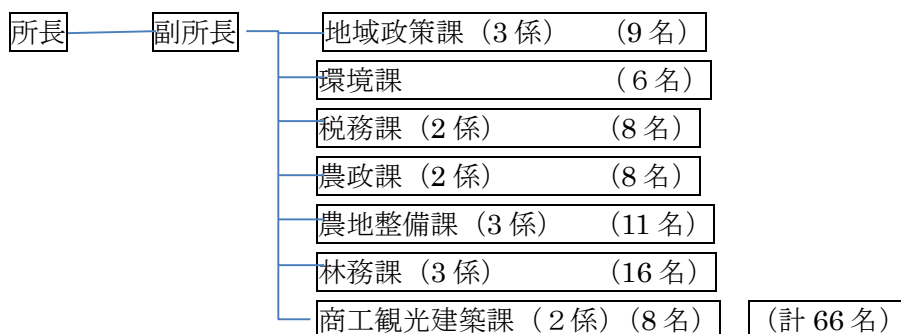
よって、中信会計センター大町分室において、財務会計職員の対象となりうる者は、当該事案を審査し、支払を行った分室長及び出納員となる。

### イ 故意、重過失について

#### (ア) 地方事務所職員について

地方事務所は、平成28年度まで県に設置された地方自治法第155条の規定による機関で、知事の権限に属する事務の全般にわたり地域的に分掌するものとされ、北安曇地方事務所の組織(平成28年度現在)及び職務等については、次のとおりとされている。

○北安曇地方事務所の組織



※人員は、平成 28 年 5 月 1 日職員録による。市町村への派遣職員は除く。

○職務及び権限

	職務（組織規則別表 36）	予算執行権（事務処理規則、決裁権の格下げ基準）
所長	所務の掌理及び所属職員の指揮監督	・ 1 件 5000 万円以上の支出負担行為
副所長	所長の職務遂行の補佐及び所務の整理	・ 1 件 2 万円以上 5000 万円未満の支出負担行為 ※所長が不在の場合代決
課長	課務の掌理及び所属職員の指揮監督	・ 義務費、単価契約に係る支出負担行為 ・ 1 件 2 万円未満の支出負担行為 ・ 支出命令 ※所長、副所長が不在の場合の代決
課長補佐	課長の職務遂行の補佐及び課務の整理	
係長	課務の分掌、係員の指揮監督及び係の事務の処理	

(イ)補助金交付事務の執行体制について

実際の補助金の交付決定については、事案発生後、県においては事務処理の見直しが行われ、チェックリストの作成や作業内容が明確に確認できる位置情報を持った写真の添付の義務化などが行われ、こうした事案の再発防止に努めているところであるが、事案の発生時においては、具体的なチェック項目などは示されず、個々の職員に任されていた状況であった。

特に、森林作業道整備については、（平成23年度途中からは）全件につき現地確認が求められていたが、積雪時には現地を確認できず、かつそのような時期に多くの申請が集中し、また、現地調査時に案内する場所は施工済みの現場であるなど、十分な現地調査が行えない状況であった。

現地調査は補助金の竣工検査として行われるが、その内容の決定や調査の

ために必要な旅行命令等の決裁手続きは林務課内で行われている。さらに、林務課の一般職員に係る業務の業績評価や職務遂行力評価といった人事評価の最終評価者は、林務課の課務を掌理し、林務課職員の指揮監督を行う林務課長となっている。こうしたことから、現地調査の実質的な関与は林務課長までと考えられる。

所長、副所長については、現地調査に関しては復命書の書面上の確認に留まっており、補助金交付決定等の財務関係書類についてもあくまで書面上の確認を行っていたものと考えられる。

### ○補助金交付決定に係る事務手続きの状況

区 分	事 務 手 続 き	決 裁 者
現 地 調 査	期間・調査箇所・箇所毎の調査員決定	林務課長
	調査時の旅行命令・公用車使用承認	林務課長
	調査に関する復命書	地方事務所長
補 助 金 交 付	補助金交付決定・支出負担行為	地方事務所長
	補助金確定・支出命令	地方事務所長
服 務 監 督	林務課の一般職員（担当係長以下の職員）の人事評価	林務課長

#### a 所長、副所長について

所長及び副所長は、事務職であり、林務課のみならず、所全体の支出負担行為の決裁を行っており、業務の幅広さ、専門性の観点からも、具体的な審査、指導については、特別なことがない限り、各課の職員に任せているのが実情である。

当委員会や平成27年の検証委員会の職員に対するヒアリングにおいても、最終的に課長が責任を負うべきであると述べられていることから、こうした状況がうかがわれる。

また、造林補助事業については、決裁に回議される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、すべての書類を詳細に確認するのは困難な状況であると認められる。決裁に当たっても、担当職員が、書類を持ち回り、職員から説明を受けて決裁を行っているのが一般的な状況であり、特に、年度末には、極めて多くの案件を処理しなければならない状況である。

このような状況の下で、適正な検査が行われているかどうかについては、交付決定書類のすべてを自らが確認することが困難なため、課長以下の職員に任せることも必要であったとも考えられる。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。確かに添付された書類の一部には不備は認められるが、膨大な決裁書類のすべてを確認することは事実上困難であり、不適正案件を見抜けなかったとしても、重大な過失があったとまではいえないと考えられる。

#### b 林務課長について

林務課長は、補助金交付決定について、権限を有する所長を直接補助する職員であり、課務の掌理、所属職員の指揮監督を行い、こうしたことを通じて、補助金の適正な執行を確保すべき立場にある。このような中で、不適正な補助金交付が行われている可能性が認識された場合には、上司、本庁に報告し、適切な対応を職員に対して指示すべきものである。

申請書類の提出があったときには、個別具体の検査箇所を決定し、課の職員に適正な履行を確認させるとともに、交付決定に当たっては、すべての書類を逐一チェックすることは不可能であったとしても、調査野帳が添付されていない、あるいは記載事項が全く記載されていない白紙状態の調査野帳が添付されている場合など調査野帳に一見して明白な不備がある場合で、かつ、竣工を示す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は、担当職員に内容を確認し、事業主体に対して、是正を求めるなどの対応をすべきである。また、委員会においては、平成24年度第4回申請に係るマムシ平線について検査担当職員が不適正であったことを指摘し取り下げさせており、こうした案件の後はより厳しく点検を行うべきであったとの意見もあった。

しかし、今回の事案については、平成26年12月に事案が発覚後、県が徹底した調査をする中で、多数の不適正事案が明らかとなったものであり、調査野帳の一部に軽微な不備が認められる場合や、補助事業者によって竣工を誤認させるような別の場所の現場写真や虚偽の測量データが意図的に添付された場合など、すべての不適正案件について、決裁時に発生を防ぐことが可能であったかという点については疑問がある。

これらを踏まえると、課長については、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。

なお、懲戒処分に当たって、事業が交付申請時まで完了していない案件があり得るとの認識があると認定された林務課長も存在するが、これらの課長は、後日必ず事業が実施され、県に損害を及ぼすことはないため、



このような運用も許容されるとの誤った認識を有していたものと認められ、故意であったとまではいうことはできない。

#### c 普及林産係長について

普及林産係長は、補助金交付決定について、権限を有する所長や林務課長を直接補助する職員であり、財務規則で指定された者で、課務の分掌、係員の指揮監督を行うもの（事務分担表では係総括とされている。）で、こうしたことを通じて、補助金の適正な執行を確保すべき立場にある。

このような中で、不適正な補助金交付が行われている可能性が認識された場合には、上司、本庁に報告し、適切な対応を職員に対して指示すべきものである。

今回の事案については、自らの担当区域について調査を行うとともに、係員の状況から、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、下記②のアの(ア)において記載のとおり、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。

なお、懲戒処分に当たって、いずれの職員も事業が交付申請時までに完了していない案件があり得るとの認識があると認定されているが、上記6の(3)の①のイの(イ)のbと同じ理由により、故意であったものということとはできない。

#### (ウ)会計センターについて

出納機関として行う支出の審査は、執行機関の適正な予算執行を確保するために、支出に至るまでの手続きが関係法令等に則って適切に実施されているかを審査するものである。具体的には、地方自治法第232の4第2項の規定により、執行機関が行った支出命令について、当該支出命令に係る支出負

担行為が法令又は予算に違反していないこと及び当該支出負担行為に係る債務が確定していることを確認している。

中信会計センター大町分室が行った補助金不適正受給事案に係る支出審査において、執行機関から送付された関係書類からは、支出負担行為が法令及び予算に違反している事実は認められなかった。また、その補助金の額の確定に当たっては、執行機関によって決裁された「現地及び関係書類を調査した結果、事業が適当に実施されていた」ことを証する復命書等により、事業の履行確認が行われていたことから、同分室は、当該支出負担行為に係る債務が確定していることを確認したものである。

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。

### (エ) 請求の対象とする案件について

上記のような考え方で国からの加算金について整理すると、造林補助事業（不用萌芽除去を除く。）に関して、現地調査を行った後に作成する調査野帳などの調査調書（一部不備を含む。）が作成されていたり、事業主体から提出された申請書に現場写真や測量データなどの書類が任意で添付されている事案は447件で、加算金相当額は320,155千円。一方、調査調書が作成されておらず（全くの白紙を含む。）、かつ申請書の任意添付書類もない事案は15件で、加算金相当額は12,872千円となっている。

### ○国からの加算金対象の造林事業（不用萌芽除去・指導監督費を除く。）における「調査調書」「申請書の任意添付書類」の有無の状況

事業主体	年度	対象事業				国加算金	「調査調書」「申請書の任意添付書類」の有無による内訳							
		件数	金額		うち国庫		有				無			
			金額	うち国庫			件数	金額	うち国庫	国加算金	件数	金額	うち国庫	国加算金
大北森林組合	21	51件	138,321千円	100,198千円	71,061千円	47件	120,263千円	87,041千円	61,705千円	4件	18,058千円	13,157千円	9,356千円	
	22	106件	227,569千円	165,143千円	99,738千円	96件	220,132千円	159,724千円	96,493千円	10件	7,437千円	5,419千円	3,245千円	
	23	102件	193,574千円	138,719千円	68,484千円	102件	193,574千円	138,719千円	68,484千円					
	24	118件	194,312千円	128,130千円	49,002千円	118件	194,312千円	128,130千円	49,002千円					
	25	68件	144,796千円	99,026千円	27,079千円	68件	144,796千円	99,026千円	27,079千円					
	計	445件	898,572千円	631,216千円	315,364千円	431件	873,077千円	612,641千円	302,763千円	14件	25,495千円	18,575千円	12,601千円	
うち、元専務関与分	21	31件	61,409千円	44,742千円	31,672千円	30件	60,673千円	44,206千円	31,292千円	1件	736千円	536千円	380千円	
	22	73件	86,403千円	62,953千円	37,983千円	64件	79,211千円	57,713千円	34,845千円	9件	7,192千円	5,240千円	3,138千円	
	23	83件	135,476千円	98,707千円	48,778千円	83件	135,476千円	98,707千円	48,778千円					
	24	55件	71,171千円	51,853千円	19,833千円	55件	71,171千円	51,853千円	19,833千円					
	25	45件	56,745千円	41,344千円	11,274千円	45件	56,745千円	41,344千円	11,274千円					
	計	287件	411,204千円	299,599千円	149,540千円	277件	403,275千円	293,822千円	146,022千円	10件	7,928千円	5,777千円	3,517千円	
ひふみ林業	21	2件	22,456千円	16,361千円	11,601千円	2件	22,456千円	16,361千円	11,601千円					
	22	4件	1,202千円	876千円	530千円	3件	588千円	429千円	259千円	1件	614千円	447千円	271千円	
	23	7件	10,283千円	7,515千円	3,726千円	7件	10,283千円	7,515千円	3,726千円					
	計	13件	33,941千円	24,751千円	15,857千円	12件	33,327千円	24,304千円	15,586千円	1件	614千円	447千円	271千円	
小谷村里山整備推進協議会(解散)	21	3件	1,762千円	1,284千円	913千円	3件	1,762千円	1,284千円	913千円					
	22	1件	2,025千円	1,475千円	892千円	1件	2,025千円	1,475千円	892千円					
	計	4件	3,787千円	2,759千円	1,805千円	4件	3,787千円	2,759千円	1,805千円					
合 計	462件	936,300千円	658,726千円	333,027千円	447件	910,191千円	639,704千円	320,155千円	15件	26,108千円	19,022千円	12,872千円		

※ ひとつの申請箇所が「不用萌芽除去」と「不用萌芽除去以外(除地を含む申請)」の2つの理由によって返還したものが2件あるため、記載件数は延数としている。

## ② 非財務会計職員について

### ア 請求の対象とする案件の考え方

非財務会計職員については、民法による損害賠償請求となるが、財務会計職員と異なり、重過失によらない「過失」による損害についても請求が可能となる。この点について、学説上は、地方自治法や国家賠償法の規定との均衡上、重過失に限定すべきとする説も見受けられるところである。当委員会としてはこの立場には立つものではないが、年度末などの積雪期に多くの補助金申請が集中し、限られた職員数にも関わらず急激に増加した予算執行のプレッシャーの中で、事務処理に追われた職員に高度の注意義務を課し、過失をことさらに広く捉えて請求対象とすることも適切でないと考えるところであり、このような観点で整理を行うこととする。

今回の事案に関する不適正に受給した補助金については、交付申請時において、全く工事や施業が行われていない「未施工」と、要件としては不適正であるが、一部は工事や施業が行われていた「一部未施工」等がある。

#### (ア)「未施工」について

森林作業道の未施工案件については、造林事業担当者や現地調査の調査員は、現地調査を（事後的にでも）行えば竣工されていないことが容易に確認できるのであり、このような「未施工」の箇所について補助金交付決定等の手続きを行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。当委員会におけるヒアリングにおいては、造林事業担当者や現地調査の調査員は、大北森林組合を信頼していた、あるいは、大北森林組合からの補助金申請が降雪期であったことを証言しているが、融雪期に事後的な調査をすれば、施工を確認できたはずであり、降雪期の申請であったことをもって、免責の理由とするのは困難である。※注2

森林整備についても原則として未施工のままとなったことが明確に確認できるものについては責を問うべき過失があったというべきものである。しかし、県が事後に調査した際にはすでに事業を実施したとされる時点から年月が経過し、何らかの施業をしたことが明確に確認できなかったため、未施工として整理せざるを得なかったものも含まれている可能性があり、こうした案件については一部施業されていたと主張されたとしてもそれを反証することが困難な状況である。森林整備の未施工の案件には、施業が実施でき

---

※注2) こうした未施工の案件のうちには、刑事裁判で明らかとなったように、本来申請が認められない町道や公社、公団の造林地に係る作業道が申請されていたものもある。こうした案件については、刑事事件の公判においても、普通人（調査員）だったら気づくかとの質問に対して、既設道路の線がなければ、気がつかなかったかもしれないと証言していることから明らかなように、申請書類に加えて他の図面等と比較しない限り把握が困難な場合が多い状況も認められる。しかし、これらの事案についても未施工であったものについては、責を問うべき過失があったものと考えられる。

ないグラウンド等（除地）について申請をしている案件や、県の調査において組合が全く施業していないことを認めており、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未施工の案件があり、こうしたものについては、不適正であることは明らかであるため、請求対象とする必要があるが、それ以外の案件については請求対象とすることは困難と考えられる。

(イ) 「未施工」以外の「要件不適合」等について

一方、「未施工」以外の「要件不適合」等の案件については、事業そのものは実施されていたが、森林作業道については、その整備と一体として2年以内になされるべき森林整備の実績がなかったものに伴うもので、県が事後に調査した結果明らかとなったが申請時には確認できないものであったり、あるいは、使用が困難な作業道の補修がなされたものについて「改良」ではなく「開設」として申請された案件については、補助金交付要綱上、「改良」と「開設」の適用区分が明確でなく、担当職員において、解釈上「開設」と認められるものと認識していたこと、補助単価の適用が異なっていたものについても補助金額の算定誤りはあるものの作業道自体は整備され、申請が集中した積雪期においては現地調査が困難であったことなどから、責を問うべき過失があったとまではいえない。

また、森林整備については、作業道と異なり伐採率や施行内容など様々な技術的な観点から事業が完成されているかどうかを判断する必要があり、何らかの事業が行われていたとすれば、直ちに不適正と判断することは困難であることなどから、やはり責を問うべき過失があったとまではいえないと考えられる。

○ 不適正に受給した補助金の具体的な内容

区 分	森林作業道	森林整備（間伐等）
未施工	・ 交付申請時において、全く工事が行われていない申請	・ 交付申請時において、全く施業が行われていない申請
要件不適合	・ 既設作業道の一部補修を開設として申請 ・ 一体として行うべき森林整備の未実施	・ 伐採率が不足している整理伐や間伐の申請など
重複申請		・ 5年以内に同一作業種の再申請が認められていないもの（間伐、除伐など）の部分的な重複申請

一部未施工	・申請延長のうち、一部のみ開設してある申請	・申請面積のうち、一部のみ施業してある申請（未完了の間伐等） ・申請地内に、除外すべき部分（グラウンド、岩石地等）を含む申請
適用単価不適合	・補助単価の条件（横断勾配、除根の有無）と異なる申請	・補助単価の条件（玉切整理、除伐の有無等）と異なる申請 <該当なし>

## イ 請求の対象となる加算金の状況

上記6の(3)の②のアの考え方に基づく加算金の状況については、森林作業道では、交付申請時において全く工事が行われていない「未施工」事案が262件で加算金相当額は130,723千円となっている。

森林整備については交付申請時において、施業が行われていたことが確認できない「未施工」事案は78件で、加算金相当額は92,658千円となっているが、そのうち、一見して明白なグラウンド等の除地を含む事案や、県の調査において組合が全く施業していないことを認めており、事後的にも全く施行が行われていないことが確認できている未施工の事案は14件で、加算金相当額は12,942千円となっている。

## ○ 国からの加算金対象の造林事業（不用萌芽除去・指導監督費を除く。）における「未施工」の状況

【全体】

事業主体	年 度	対象事業				国加算金	対象事業のうち、「未施工」のもの							
		件数	金額		うち国庫		件数	金額		うち国庫	うち、未施工が確実なもの(除地等)			
			金額	うち国庫				金額	うち国庫		件数	金額	うち国庫	国加算金
大北森林組合	21	51件	138,321千円	100,198千円	71,061千円	32件	102,074千円	73,788千円	52,289千円	31件	61,409千円	44,742千円	31,672千円	
	22	106件	227,569千円	165,143千円	99,738千円	78件	126,579千円	91,551千円	55,698千円	65件	81,880千円	57,699千円	35,179千円	
	23	102件	193,574千円	138,719千円	68,484千円	89件	157,070千円	112,526千円	55,558千円	79件	121,432千円	87,524千円	43,246千円	
	24	118件	194,312千円	128,130千円	49,002千円	85件	141,102千円	94,501千円	36,145千円	54件	76,439千円	54,610千円	20,887千円	
	25	68件	144,796千円	99,026千円	27,079千円	54件	123,068千円	85,395千円	23,350千円	45件	63,435千円	45,241千円	12,342千円	
	計	445件	898,572千円	631,216千円	315,364千円	338件	649,893千円	457,761千円	223,041千円	274件	404,594千円	289,816千円	143,325千円	
うち、元専務関与分	21	31件	61,409千円	44,742千円	31,672千円	31件	61,409千円	44,742千円	31,672千円	31件	61,409千円	44,742千円	31,672千円	
	22	73件	86,403千円	62,953千円	37,983千円	63件	64,431千円	46,945千円	28,659千円	63件	64,431千円	46,945千円	28,659千円	
	23	83件	135,476千円	98,707千円	48,778千円	75件	110,566千円	80,557千円	39,811千円	75件	110,566千円	80,557千円	39,811千円	
	24	55件	71,171千円	51,853千円	19,833千円	49件	69,463千円	50,609千円	19,357千円	49件	69,463千円	50,609千円	19,357千円	
	25	45件	56,745千円	41,344千円	11,274千円	42件	54,785千円	39,916千円	10,884千円	42件	54,785千円	39,916千円	10,884千円	
	計	287件	411,204千円	299,599千円	149,540千円	260件	360,655千円	262,769千円	130,383千円	260件	360,655千円	262,769千円	130,383千円	
ひふみ林業	21	2件	22,456千円	16,361千円	11,601千円									
	22	4件	1,202千円	876千円	530千円	2件	770千円	561千円	340千円	2件	770千円	561千円	340千円	
	23	7件	10,283千円	7,515千円	3,726千円									
	計	13件	33,941千円	24,751千円	15,857千円	2件	770千円	561千円	340千円	2件	770千円	561千円	340千円	
小谷村里山整備推進協議会(解散)	21	3件	1,762千円	1,284千円	913千円									
	22	1件	2,025千円	1,475千円	892千円									
	計	4件	3,787千円	2,759千円	1,805千円									
合 計		462件	936,300千円	658,726千円	333,027千円	340件	650,663千円	458,322千円	223,381千円	276件	405,364千円	290,377千円	143,665千円	

【森林作業道】

事業主体	年 度	対象事業		国加算金		未施工			要件不適合			適用単価不適合				
		件数	金額	うち国庫	件数	金額	うち国庫	件数	金額	うち国庫	件数	金額	うち国庫	件数	金額	
																国加算金
大北森林組合	21	31件	61,409千円	44,742千円	31,672千円	61,409千円	44,742千円	31,672千円	107千円	179千円	245千円	107千円	10件	21,972千円	16,008千円	9,325千円
	22	74件	86,648千円	63,131千円	38,090千円	63,131千円	46,945千円	28,659千円	107千円	179千円	245千円	107千円	8件	24,911千円	18,149千円	8,967千円
	23	83件	135,476千円	98,707千円	48,778千円	75件	110,566千円	80,557千円	39,811千円	39,811千円	39,811千円	39,811千円	6件	1,708千円	1,244千円	476千円
	24	58件	72,042千円	52,488千円	20,076千円	49件	69,463千円	50,609千円	19,357千円	19,357千円	19,357千円	19,357千円	3件	872千円	676千円	389千円
	25	48件	57,673千円	42,020千円	11,458千円	42件	54,785千円	39,916千円	10,884千円	10,884千円	10,884千円	10,884千円	3件	928千円	767千円	389千円
	計	294件	413,248千円	301,088千円	150,074千円	260件	360,655千円	262,769千円	130,383千円	770千円	1,490千円	2,045千円	534千円	27件	50,549千円	36,829千円
うち、元専務関与分	21	31件	61,409千円	44,742千円	31,672千円	31件	61,409千円	44,742千円	31,672千円				10件	21,972千円	16,008千円	9,325千円
	22	73件	86,403千円	62,953千円	37,983千円	63件	86,403千円	62,953千円	37,983千円				8件	24,911千円	18,149千円	8,967千円
	23	83件	135,476千円	98,707千円	48,778千円	75件	110,566千円	80,557千円	39,811千円				6件	1,708千円	1,244千円	476千円
	24	55件	71,171千円	51,853千円	19,833千円	49件	69,463千円	50,609千円	19,357千円				3件	1,959千円	1,427千円	389千円
	25	45件	56,745千円	41,344千円	11,274千円	42件	54,785千円	39,916千円	10,884千円				27件	50,549千円	36,829千円	19,157千円
計	287件	411,204千円	299,599千円	149,540千円	260件	360,655千円	262,769千円	130,383千円	340千円	703千円	965千円	346千円	3件	965千円	703千円	346千円
ひふみ林業	22	2件	770千円	561千円	340千円	2件	770千円	561千円	340千円							
	23	3件	965千円	703千円	346千円	3件	965千円	703千円	346千円							
	計	299件	414,983千円	24,751千円	150,760千円	262件	361,424千円	263,330千円	130,723千円	340千円	703千円	965千円	346千円	27件	50,549千円	36,829千円
合 計																

【森林整備(間伐等)】

事業主体	年 度	対象事業		国加算金		未施工			要件不適合			重複申請			一部未施工			
		件数	金額	うち国庫	件数	金額	うち国庫	件数	金額	うち国庫	件数	金額	うち国庫	件数	金額	うち国庫	件数	金額
大北森林組合	21	20件	76,912千円	55,456千円	39,389千円	1件	40,864千円	29,046千円	20,817千円	19件	36,248千円	26,410千円	18,773千円					
	22	32件	140,821千円	102,012千円	61,648千円	15件	62,148千円	44,606千円	27,040千円	15件	78,533千円	57,230千円	34,503千円	2件	240千円	175千円	105千円	
	23	19件	58,098千円	40,018千円	19,705千円	14件	46,504千円	31,965千円	15,747千円	4件	10,866千円	8,044千円	3,958千円					
	24	60件	122,270千円	75,641千円	28,927千円	36件	71,639千円	43,892千円	15,788千円	24件	50,631千円	31,750千円	12,138千円					
	25	20件	87,124千円	57,006千円	15,821千円	12件	68,283千円	45,479千円	12,466千円	3件	8,650千円	5,925千円	2,449千円					
	計	151件	465,324千円	330,127千円	165,290千円	78件	289,238千円	194,991千円	92,655千円	70件	182,285千円	132,370千円	71,820千円	2件	240千円	175千円	105千円	1件
ひふみ林業	21	2件	22,458千円	16,361千円	11,601千円	2件	22,458千円	16,361千円	11,601千円									
	22	2件	439千円	315千円	189千円	2件	439千円	315千円	189千円									
	23	4件	931,910千円	681,210千円	3,380千円	4件	931,910千円	681,210千円	3,380千円									
計	8件	32,206千円	23,487千円	15,171千円	8件	32,206千円	23,487千円	15,171千円										
小谷村理山整備推進 連絡会 (株)	21	3件	1,769千円	1,284千円	915千円													
	22	1件	2,025千円	1,475千円	892千円													
	23	4件	3,787千円	2,759千円	1,806千円													
	計	168件	521,317千円	356,374千円	182,267千円	78件	289,238千円	194,991千円	92,655千円	14件	43,940千円	27,047千円	12,942千円	2件	240千円	175千円	105千円	4件
合 計																		

## ウ 請求対象者

### (ア) 造林事業担当者、調査員

支出負担行為については、県の意思決定は、決裁権者の決裁によってなされるものであり、これについては、地方自治法の規定により賠償責任が問われるものである。一方財務会計職員に該当しない職員については、本来、上司の命令によって、適正に事務を行うべきところ、上司の判断を誤らせ、上司に誤った行為を行わせたことが問われるべきものであると考えられる。

造林事業担当者は、事業主体から提出された補助金交付申請の内容を確認し、他の普及林産係員に現地調査など、事業の実施状況の確認を依頼し、結果を取りまとめ、復命書としてこれを報告し、さらに、補助金交付決定書類(案)を作成する立場にあったものである。

また、調査員である職員については、補助金の交付決定・確定にあたって竣工を確認するため、現地に赴き必要な調査を実施し、その調査結果に基づき復命書や調査調書としての調査野帳等の関係書類を作成する立場にあったものである。

これらの職員については、上記6の(3)の②のアで述べたとおり、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わせたこと、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。

なお、懲戒処分にあたって、事業が交付申請時まで完了していない案件があり得るとの認識があると認定された職員も存在するが、これらの職員については、上記6の(3)の①のイの(イ)のbと同じ理由により、故意であったものということとはできない。

### (イ) 県庁林務部職員

今回の事案の北安曇地方事務所における不適正な補助金交付が行われていたことを、県庁林務部で把握をしていたとの事実については、これまでの検証委員会の報告や、その後の職員のヒアリング（刑事裁判の証言に係る再確認、当委員会におけるヒアリングを含む。）、刑事訴訟記録の一部の確認を通じて、確認されていない。

検証委員会報告書が指摘するところによれば、県庁林務部では、

・平成16年度、23年度に策定された森林づくり推進の実行計画である長野県森林づくりアクションプランが地域の実情を十分考慮せず策定され、この目標の達成に主眼が置かれ、年度末の予算執行を地方事務所に依頼したが、適切な施業が実施されているか確認されていなかったこと。

・北安曇地方事務所の業務量が増大していたことは把握していたものの、他の地方事務所に比べて特別に増員の必要があるとまでは認識していなかったこと

など、北安曇地方事務所の実態を十分把握していなかったことが、長期にわたり不適正な補助金受給を継続させた要因の一つである。しかし、これは県庁林務部の組織体制のあり方の問題であって、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ことから、林務部の個別の職員の損害賠償責任を問うことはできないと考える。また、当委員会のヒアリングにおいて、県庁林務部の職員が予算の消化を強く求めたことが北安曇地方事務所の職員にとって大きなプレッシャーと感じられていたことも確認された。しかし、県庁林務部の職員は、繰越明許や予算の減額補正も実際に行っており、予算消化を目的に不適正な事務処理を迫っていたという事実までは確認できなかった。この点については、県庁林務部と地方事務所の職員の認識に大きな差があったものと考えられる。

### ③ 損害賠償請求を検討すべき職員及び損害額について

以上の整理に基づいて、加算金に関し、財務会計職員及び非財務会計職員について重大な過失または責任を問うべき過失があり、県として損害賠償請求を検討すべきと考えられる損害額について集計すると、次のとおりとなる。

区分	対象者	検討すべき損害額
財務会計職員	4人	13,576千円
非財務会計職員	7人	143,665千円
計	11人	153,093千円

※財務会計職員と非財務会計職員の双方の対象となる損害額4,148千円がそれぞれ含まれているため合計金額と「計」欄の額は一致しない。

なお、この金額は県の損害賠償請求の対象になり得ると考えられる損害額の総額を示しているものであり、特に財務会計職員については、地方自治法第243条の2第2項により、損害が「複数の職員の行為によって生じたものであるときは、それぞれの職分に応じ、かつ、当該行為が当該損害発生の原因となった程度に応じて」賠償責任があると定められ、その賠償額の決定は監査委員の職責とされているため（同条第3項）、当委員会は、各人に対する金額について触れることはしない。

### ④ 使用者たる県の被用者たる職員に対する求償権の制限について

本件では、県が国に対して負うことになった加算金の支払義務に関し、当時の



業務執行に携わった関係職員の不法行為責任を追及することになる。これは、使用者が使用者責任として損害賠償債務を履行した場合における被用者に対する求償権の行使と類似しているといえる。そこで、一般的に使用者の被用者に対する求償権について、どのような考え方に基づいて請求すべきかを検討する必要がある。

一般に、「使用者が、その事業の執行につきなされた被用者の加害行為により、損害を被った場合には、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である。」と解すべきものとされているところである（最高裁昭和51年7月8日判決民集30巻7号689頁）。これに関して判例は、自己又は競業会社の利益を図る目的で行われたものなどは全額の請求を認めているが、それらを除くと、個々の事案に照らし様々な判例がある。

今回の事案に関しては、以下のような状況を踏まえ、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。

#### （今回の事案における状況）

- ・職員は、森林整備の推進という目的のために行ったものであること。
- ・不適正な補助金の交付は行ったが、私的利益を得た事実は認められないこと。
- ・前例踏襲の中、不適正受給が継続してしまったこと。
- ・アクションプランの目標が過重であり、予算消化がプレッシャーとなっていたこと。
- ・事業規模が大きくなる中、人員増など検査体制の確保のための措置が行われなかったこと。
- ・地域において、森林整備が遅れる中、本来組合が行うべき、同意取得などを地方事務所が行うなど、極めて多忙な状況であったこと。
- ・森林作業道の不適正案件の中には、年末や年度末など積雪期に補助金交付申請が集中し、積雪によって現地調査を行えない箇所があったこと。
- ・既に懲戒処分（給与減額）がなされているものがあること。

### ⑤ 財務会計職員と非財務会計職員の賠償責任の分配について

財務会計職員については、地方自治法243条の2第3項の規定により監査委員に賠償責任の有無及び賠償額の決定を求めることが必要である。この場合、同じ不適正受給案件について、非財務会計職員にも責任がある場合、どのように賠償責任を分配し、損害の回復を図るのが課題となる。

委員会においては、非財務会計職員に対しても前記の地方自治法243条の2第2項の規定を類推適用して、損害賠償責任を負う職員の寄与度を算定して、寄与度に応じた金額の損害賠償請求をする方法が考えられるとの意見もあったが、寄与度の算定を知事の下において行うべきではなく、両者間の損害の公平な負担割合については、第三者の意見又は判断に委ねるべきと考えられる。

## 7 今後の対応について

上記3のとおり、県は、本件においては損害賠償請求を行う権利主体であるとともに、行政組織であるが、当委員会においては、県が、権利主体として損害賠償請求が可能と考えられる範囲について、法的に整理したところであり、その結果は上記6までに述べたとおりである。これを踏まえて実際にどういう対応を取り、損害を回復すべきかについては、県が行政組織として信義則など必要な考慮を加え、最適な結果を導き出せるよう適切に対応していくことを望むものである。とりわけ大北森林組合については、既に県に対する補助金返還債務を認め、33年間の補助金等返還計画を策定し、県も当該計画の進捗管理や、そのための取組についての指導を行っているという事情が認められるため、これまでの県の対応と大きな齟齬を生じさせないような考慮も必要と考えられる。

また、財務会計職員については、地方自治法に基づき知事は監査委員に対し賠償責任の有無及び賠償額の決定を求めることになるが、上記6の(3)の⑤に述べたように、財務会計職員と非財務会計職員の寄与度を整理せずに非財務会計職員に請求した場合には、これらの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が予想される。これを避けるためには、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（地方自治法第199条第6項）を行うことも考えられるところであり、申し添える。

○ 法的課題検討委員会の活動実績

平成 29 年 4 月 28 日 (金)	委員会設置
平成 29 年 5 月 12 日 (金)	第 1 回法的課題検討委員会
平成 29 年 5 月 29 日 (月)	第 2 回法的課題検討委員会
平成 29 年 6 月 19 日 (月)	第 3 回法的課題検討委員会
平成 29 年 7 月 18 日 (火)	委員聴き取り調査 (対象者：北安地事林務課在籍職員 5 名)
平成 29 年 7 月 19 日 (水)	委員聴き取り調査 (対象者：北安地事林務課在籍職員 4 名)
平成 29 年 7 月 24 日 (月)	第 4 回法的課題検討委員会
平成 29 年 8 月 14 日 (月)	事務局聴き取り調査 (対象者：森林づくり推進課在籍職員 2 名)
平成 29 年 8 月 17 日 (木)	第 5 回法的課題検討委員会
平成 29 年 8 月 23 日 (水)	第 6 回法的課題検討委員会