

大分県報

平成二十九年
号外（八〇）
八月十五日
（火曜日）

目次

監査公表

監査委員の公表……………1

○監査公表

監査委員公表第612号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定により大分市中島西2丁目6番10号特定非営利活動法人おおいの市民オンブズマン理事長瀬戸久夫及び永井敬三から請求のあった住民監査請求について、同条第4項の規定により監査した結果を平成29年8月14日付で請求人に通知したので、同項の規定により次のとおり公表する。

平成29年8月15日

大分県監査委員	首	藤	博	文
大分県監査委員	長	野	恭	子
大分県監査委員	末	宗	秀	雄
大分県監査委員	吉	岡	美	智

第1 監査の請求

1 請求の受理

本件住民監査請求（以下「本件請求」という。）については、「誰が、いつ、どのような財務会計上の行為を行っているか（公金の賦課・徴収や財産の管理を怠っているか）、その行為はどのような理由で違法又は不当であるか」の記載がなく、地方自治法第242条所定の要件を具備していない点が認められたので、平成29年6月19日付で請求人に対し補正を指導した。その後、同月21日に請求人から当該記載を追加する旨の補正書が提出されたので、同条所定の要件を具備しているものと認め、平成29年6月16日付けでこれを受理した。

2 請求人

大分市中島西2丁目6番10号 特定非営利活動法人おおいの市民オンブズマン

理事長 瀬戸 久夫
理事長 永井 敬三

3 請求の要旨

住民監査請求書及び平成29年6月21日付け補正書の記載によれば、本件請求の要旨は、次のとおりである（見出し符号、数字の表記及び一部の個人名を除き、原文のまま掲載）。

(1) 別府署隠しカメラ事件

別府警察署所属A警視（平成28年当時、以下「A」という。）は、同署員B警部（平成28年当時、以下「B」という。）ら3名と共に職のうえ、第24回参議院議員通常選挙違反取締りに関して、捜査対象者の公職選挙法違反を立証する目的で、同人等が選挙運動に利用する施設（別府市大字別府3088番地の72別府地区労働福祉会館）の管理者の承諾を受けず、平成28年6月18日から同月24日までの間、同施設内の樹木等にビデオカメラ2台を設置して断続的に撮影録画し、さらに同カメラの設置および記録媒体の取り替え等の目的で、前記期間中7回にわたって前記施設内に侵入したものである。（資料1）

上記理由により、平成28年8月26日付で松坂規生大分県警察本部長は、Aを減給10／100、Bを戒告の懲戒処分とし、当時の別府警察署長C警視を訓戒、同署刑事第二課係長の警部補および同課主任の巡查部長を訓戒とした。

また、別府警察署長C警視は同署副署長D警視を訓戒とした。（資料1～2）

（以上を「別府署隠しカメラ事件」という。）

(2) 建造物侵入罪

別府署隠しカメラ事件を受け、同年9月1日の記者会見で坂口正芳警察庁長官（当時）は「不適正な捜査で誠に遺憾」と述べ、再発防止に努める考えを明らかにした。また、大分県警は同年8月26日、建造物侵入容疑で、カメラを設置した別府署員2人と同署刑事官ら計4人を書類送検した。（資料3）

同年9月27日、別府簡裁は、建造物侵入罪で略式起訴された上記4人に対し、罰金5万～10万円の略式命令を出した。

大分地裁によると、罰金額は当時同署刑事官だったA・県地域課次席（53）が10万円、同署刑事第二課長だったB・同署留置管理課長（49）が7万円、カメラを設置した当時同署の警部補（33）と巡查部長（31）は5万円だった。（資料4）

<p>(3) 県の損害</p> <p>ア 公用車のガソリン代</p> <p>上記建造物侵入罪の対象となった建造物侵入は、平成28年6月18日が3回、同19日が2回、同20日が1回、同21日が1回で合計7回であった。（資料2）別府署から別府地区労働福祉会館までの距離は2.3kmで往復4.6kmである。（資料5）</p> <p>公用車を使用したとされるが、情報公開請求によって取得した運転日誌には、発着時刻の誤記および記入漏れ等があり正確な使用時間を把握することは困難である。（資料6）</p> <p>また、公用車の燃費についても不明であるが、20km/ℓを超えないものと推定する。</p> <p>次に、石油情報センターによると、大分県におけるレギュラーガソリン1ℓあたりの価格は、2016年6月13日は126.2円、同20日は126.5円、同27日は126.2円である。（https://oil-info.ieej.or.jp）</p> <p>したがって、本事件の建造物侵入にかかる公用車のガソリン代は、1ℓあたり126円として、以下の金額を下回らないものと推計する。</p> <p>126円×（4.6km×7回÷20km） =126円×1.61ℓ =202.86円 ≒202円（1円未満切り捨て）</p> <p>イ 人件費</p> <p>本事件の建造物侵入にかかわった別府署員らの給与については、情報公開請求によっても把握できなかった。</p> <p>そこで、A・Bの両名の時間当たり給料は2,000円を下回らないと推定できるものと史料する。また、カメラを設置した警部補・巡査部長のそれは1,500円を下回らないと推定できるものと史料する。</p> <p>次に、上記4名が、本事件の計画・立案に要した時間は2時間を下回らないものと史料する。</p> <p>また、カメラを設置した両名については、別府署から設置現場往復1回につき作業時間等を含めて30分を下回らないものと史料する。</p> <p>以上のことから、上記4名にかかる人件費は、以下の金額を下回らないものと推定する。</p>	<p>(ウ) A・Bの両名について 2,000円×2時間×2人=8,000円</p> <p>(イ) カメラを設置した両名について 1,500円×2時間×2人+1,500円×（30分/60分）×7回×2人 =6,000円+10,500円 =16,500円</p> <p>以上、(ウ)+(イ)=24,500円</p> <p>(4) 違法・不当性</p> <p>前記(1)のとおり、別府署隠しカメラ事件は、同署員らによる捜査令状なしに民間団体の使用する敷地内に無断で侵入し、同団体事務所に入りする不特定多数の市民らを撮影し必要性も相当性もない違法な捜査を行ったことよって生じた事件である。</p> <p>その結果、前記(2)のとおり、同署員AおよびBら4名は建造物侵入罪により罰金刑を科されたのであり、また前記(1)のとおり、両名は懲戒処分を受け、さらにC同署長（当時）ら3名は本部長訓戒を受けた。</p> <p>かくのごとき違法な捜査にともなう公金の支出も違法かつ不当であることは明らかである。（違法性の承継）</p> <p>違法かつ不当な公金支出の金額は、前記(3)のとおり、情報公開請求によっても明確に把握することはできないものの、少なくとも違法捜査にともなう公用車のガソリン代202円および人件費24,500円の合計24,702円を下回らないものと史料する。</p> <p>すなわち、大分県には少なくとも、上記24,702円の損害賠償請求権が発生しているものと史料する。</p> <p>そして、同請求権行使の請求対象者は、大分県警察本部における最終的な予算執行権者である同本部長松坂規生および上記事件に関与した別府警察署長C、同署刑事官A、同署刑事第二課長B（いずれも当時）らとするのが適当であると思料する。</p> <p>なお、カメラを設置した同署の警部補および巡査部長は、上司である上記刑事官らに指示・命令されたものであり請求対象者とするには酷であると思料する。</p> <p>また、D同署副署長（当時）の同事件への関与は少なく、C別府署長（当時）による訓戒にとどまることから、これも請求対象者とするには酷であると思料する。</p> <p>(5) 請求する措置</p> <p>以上の理由により、貴職におかれては、大分県知事に対して、以下の請求をするよう勧告をなすことを求める。</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>ア 大分県警察本部の最終的な予算執行権者である大分県警察本部長松坂規生は、別府署隠しカメラ事件において、違法な捜査により建造物侵入罪で有罪となった4名が同事件に関係して支出された公用車ガソリン代202円および人件費24,500円の合計24,702円を損害賠償すること。</p> <p>イ 別府警察署長C警視および同署所属A警視、同B警部（いずれも平成28年当時）は、前項アの合計24,702円を損害賠償すること。</p> <p>4 事実証明書</p> <p>資料1 懲戒処分・訓戒等に関する文書の写し</p> <p>資料2 同上</p> <p>資料3 警察庁長官の平成28年9月1日記者会見に関する新聞記事（2016年9月2日大分合同新聞）</p> <p>資料4 別府警察署職員に罰金の略式命令が出されたことに関する毎日新聞ウエブサイト記事（2016年10月4日）</p> <p>資料5 別府警察署～別府地区労働福祉会館のルート・距離を計算したウエブサイト画面</p> <p>資料6 別府警察署総務課運転日誌（平成28年6月15日～6月30日）</p> <p>第2 監査の実施</p> <p>1 監査対象機関</p> <p>監査対象部局を会計管理局及び警察本部とし、監査対象箇所を会計管理局用度管財課（以下「用度管財課」という。）、警察本部警務部警務課（以下「警務課」という。）及び大分県別府警察署（以下「別府署」という。）とした。</p> <p>2 請求人の証拠の提出及び陳述</p> <p>地方自治法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、平成29年7月10日に、追加資料（資料7から資料9まで及び陳述の要旨）を提出するとともに、おおむね次のような内容の陳述をした。</p> <p>なお、同条第7項の規定により、請求人の陳述に関係職員等が立会うことを認めた。</p> <p>(1) 追加資料</p> <p>資料7 質問書（請求人から大分県警察本部長宛て、平成28年9月6日付け）の写し</p> <p>資料8 回答書（上記質問書に対する大分県警察本部長から請求人宛ての回答、平成28年9月21日付け大広報第554号）の写し</p> <p>資料9 公文書公開請求書（請求人から大分県警察本部長宛て、平成28年8月9日</p>	<p>付け）及び公文書非公開決定通知書（上記請求書に対する大分県警察本部長から請求人宛ての決定通知書、平成28年9月21日付け大刑企第1699号・大会計第561号・大警務第1185号）の写し</p> <p>(2) 陳述内容の概要</p> <p>ア 請求人のいう別府署隠しカメラ事件（以下「本件事案」という。）の違法性について、大分県個人情報保護条例（平成13年大分県条例第45号）第3条第1項（利用目的の明確化）、同条第2項（利用目的による制限）、第4条（収集の制限）及び第5条（適正な収集）の各規定に違反するものであり、また、第41条の規定が適用され職員が処罰されることもあり得ると主張を加える。</p> <p>同条例に定められた個人情報保護の適正な取扱いの確保や個人の権利利益の保護への配慮を欠いていたことは、大分県警察本部長が認めており、また、当時の警察庁長官も、この事件に関して、不適正な捜査で誠に遺憾であると認め、捜査用カメラを使用する場合は、事件の重大性について考え、容疑者の特定などの目的を十分検討するよう求める通達も出ている。</p> <p>イ 事件自体は、建造物侵入罪という犯罪行為、刑法犯罪であって、財務会計上の行為の違反ではないが、違法な行為あるいは手続が原因先行となって財務会計上の行為がなされている場合には、原因先行行為の違法性を引き継ぎ、その結果、後行行為としての財務会計上の行為も違法性を帯びる場合があり、正しくこの事件は、このような違法性の承継の事案である。</p> <p>3 関係職員等の陳述</p> <p>地方自治法第242条第7項の規定により、関係職員等の陳述の聴取を行うこととし、その際に請求人が立会うことを認めた。</p> <p>平成29年7月10日に、関係職員等として、警察本部警務部参事官兼警務課長が、おおむね次のような内容の陳述を行った。</p> <p>(1) 住民監査請求書に記載されている事案の概要、懲戒処分等及び刑事処分については、資料1、資料2及び資料4のとおりである。</p> <p>(2) 各警察署における公用車のガソリン代の予算執行は、大分県の予算執行権が専属する大分県知事（以下「知事」という。）の委任を受けた警察署長の権限に属し、大分県警察本部長松坂規生（以下「本部長」という。）、別府署刑事事官A（当時）（以下「別府署刑事事官」という。）及び別府署刑事第二課長B（当時）（以下「別府署刑事第二課長」という。）の3名は、いずれも予算執行につき何ら権限がない。また、別府署署長C（当時）（以下「別府署長」という。）が行った財務会計行為において、</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

違法による損害賠償の責任を問うことができるのは、そ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に限られるものであるところ、別府署長によるガソリン代の予算執行は、その義務に違反する違法なものではないため、その行為によって、県に損害賠償請求権は発生していない。

(3) 警察本部全体に係る人件費の予算執行は、警務課において課長補佐（以下「警務課課長補佐」という。）が専決（知事の権限に属する事務又は知事から委任を受けた者の権限に属する事務を、常時それらの者に代わって決裁することをいう。）により行っており、本部長以下4名は、いずれも予算執行につき何ら権限がない。また、警務課課長補佐が行った財務会計行為において、違法による損害賠償の責任を問うことができるのは、そ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に限られるものであるところ、警務課課長補佐は、決められた給与の支払事務で作成された資料に基づき財務会計上の行為を行っているものであり、その行為によって、県に損害賠償請求権は発生していない。

4 監査対象事項
平成28年6月中に別府署が管理する警察車両に給油されたガソリンに係るガソリン代の支出（以下「本件ガソリン代の支出」という。）及び本件事案に係る建造物侵入（以下「本件建造物侵入」という。）に関わった別府署職員4人に係る平成28年6月分の給与の支出（以下「本件給与の支出」という。）を監査対象事項とし、請求人の主張する事実の有無、これらの支出の違法性若しくは不当性、これらの支出が大分県に損害を及ぼすことになるのか、措置を講ずる必要が認められるか等について監査した。

5 監査の実施
平成29年7月13日及び19日に監査対象機関に対し職員監査を実施し、同月28日に委員監査を実施した。

第3 監査の結果
本件請求については、合議により次のように決定した。
「本件請求は、理由が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 事実関係の確認
監査対象機関に対する監査の結果、次の事項を確認した。
(1) 本件ガソリン代の支出について
ア 大分県におけるガソリンの購入及び代金決済の仕組み
燃料は、大分県用品調達特別会計（以下「用品会計」という。）で調達する物品

とされており、ガソリンは、その一区分である。燃料は、年度初めに単価契約を締結し調達するものとされている（大分県用品取扱規則（昭和35年大分県規則第25号）第2条・第3条）。
平成28年度に係る燃料等売買単価契約は、平成28年4月1日に、知事（以下本項において「甲」という。）と大分県石油販売協同組合理事長（以下本項において「乙」という。）との間で締結された。その主旨は、平成28年度の1年間、甲は、燃料等の納入を受けようとするときは、大分県が発券する燃料券を乙に交付し、乙はこれと引換えに燃料等を納入し、甲は、乙から適法な支払請求書を受け取った後、月末までに又は10日以内に代金を支払うことである。燃料等の代金の支払の事務は、用度管財課が所管し、同課物品調達班が分掌している。

燃料は、随時調達するものとされている（大分県用品取扱規則第6条）。
燃料は、各課等の長からの要求により、電子計算組織を使用して規品に代えて燃料券を交付することによって、交付される（大分県用品取扱規則第8条）。
用品会計を所管する大分県会計管理局用度管財課長（以下「用度管財課長」という。）は、燃料の代価を用品会計に収入するため、燃料券請求書により、ガソリンを使用した各課等の長に対して納入通知をする（大分県用品取扱規則第12条・第6号様式、大分県会計規則（昭和49年大分県規則第10号）第30条第1項）。

燃料券請求書による納入通知を受けた各課等の長は、燃料の代価に係る支出負担行為及び支出命令を行い、大分県会計管理者（以下「会計管理者」という。）に、公金振替による用品会計への移換の手續を行わせる（大分県会計規則第87条・第88条）。

イ ガソリン代の支出等に係る権限
別府署における燃料券の発行、発行した燃料券に係る支出負担行為及び支出命令（用度管財課長からの請求に基づくもの）をする権限は、本来は知事に属するものであるところ、大分県事務委任規則（昭和43年大分県規則第60号）第3条の規定により、大分県会計規則別表第一に定めるかいである別府署のかい長である別府警察署長に委任されている。更に、当該支出負担行為及び支出命令は、大分県事務決裁規程（昭和43年大分県訓令甲第11号）第5条第5項の規定並びに警察署及び警察学校の収入及び支出に関する事務等の決裁規程（平成21年大分県警察本部訓令第11号）第3条及び第4条並びに別表第1の5の表の規定に基づき、同署副署長が専決している。
また、大分県石油販売協同組合理事長との間のガソリンの購入に関する単価契約

の締結並びに支出負担行為及び支出命令をする権限は、本来は知事に属するものであるところ、単価契約の締結については、大分県事務決裁規程第3条及び別表第一の五の表の規定に基づき会計管理局長が専決し、当該契約に基づくガソリン代の支出に係る支出負担行為及び支出命令については、大分県事務決裁規程第3条並びに別表第一の六の表及び七の表の規定に基づき用度管財課物品調達班総括が専決している。

ウ 警察車両の使用に関する規定

警察車両管理規程（平成7年大分県警察本部訓令甲第25号。以下「車両規程」という。）における警察車両の使用に関する規定は、おおむね次のとおりである。

- （ア） 警察車両は、公務以外に使用することができない（車両規程第9条第1項）。
- （イ） 警察車両を使用しようとする者は、あらかじめ管理責任者の承認を受けなければならない（車両規程第9条第2項本文）。
- （ウ） 運転者は、運転の用務を終了したときは、その都度、運転日誌（第4号様式）に所定の事項を記載しなければならない（車両規程第10条第4項）。

エ 本件事案に係る警察車両の使用

本件事案に係る警察車両の使用については、平成28年6月18日（土）及び同月19日（日）において、別府警察署長が管理する集中車両である特定の1台の車両（以下「本件事案」という。）が使用されたことが認められ、同月20日（月）及び21日（火）においては、警察車両の使用は認められなかった。

なお、本件事案に係る車両規程第9条第2項本文の規定による使用の承認は、同署総務課長が口頭で行うのが常態であり、本件事案に係る承認も、口頭で行われていた。

オ 本件事案に使用されたガソリン

本件事案に使用されたガソリンは、平成28年6月分の運転日誌、燃料使用簿及び給油時に使用された燃料券の記載から、同月10日に別府署総務課の職員が本件事案を使用した際、揮発油（レギュラー）10ℓ券発行番号31992及び31993を使用して別府市内で給油されたものであると認められた。

カ 本件ガソリン代の支出①

平成28年6月分（5月分及び4月分の一部を含む。）の燃料代金について、用度管財課物品調達班課長補佐（総括）は、平成28年7月22日に総額24,802,360円の支出負担行為決議及び支出命令を専決により行い、会計管理者は、同月28日に支出を行った（以下「本件ガソリン代の支出①」という。）。この支出における揮発油

（レギュラー）の単価は、1ℓ当たり123円12銭（消費税及び地方消費税相当額を含む。）であった。

なお、この単価は、燃料等売買単価契約書第1条第2項の規定に基づき、平成28年6月1日に締結した変更契約に定められたものである。

キ 本件ガソリン代の支出②

別府署副署長は、同署に係る平成28年6月分の燃料代金について、用度管財課長からの請求に基づき、平成28年7月26日に総額779,612円の支出負担行為決議及び支出命令を専決により行い、会計管理者は、同月29日に公金振替の方法による支出を行った（以下「本件ガソリン代の支出②」という。）。

(2) 本件給与の支出について

ア 給与の支給に関する規程

（ア） 地方公務員法の規定

地方公務員法（昭和25年法律第261号）第24条第5項は、「職員の給与、勤務時間その他の勤務条件は、条例で定める。」と、第25条第1項は、「職員の給与は、前条第5項の規定による給与に関する条例に基づいて支給されなければならない。また、これに基づかずには、いかなる金銭又は有価物も職員に支給してはならない。」と、同条第2項は、「職員の給与は、法律又は条例により特に認められた場合を除き、通貨で、直接職員に、その全額を支払わなければならない。」と規定している。

（イ） 警察法の規定

警察法（昭和29年法律第162号）第56条第1項は、「都道府県警察の職員のうち、警視正以上の階級にある警察官（以下「地方警務官」という。）は、一般職の国家公務員とする。」と、同条第2項は、「前項の職員以外の都道府県警察の職員（以下「地方警察職員」という。）の任用及び給与、勤務時間その他の勤務条件、並びに服務に関して地方公務員法の規定により条例又は人事委員会規則で定めることとされている事項については、第34条第1項に規定する職員の例を基準として当該条例又は人事委員会規則を定めるものとする。」と規定している。（注）第34条第1項に規定する職員＝警察庁に置かれる警察官、皇宮護衛官、事務官、技官その他所要の職員

（ウ） 給与条例及び給与規則の規定

職員の給与に関する条例（昭和32年大分県条例第39号。以下「給与条例」という。）及び職員の給与の支給等に関する規則（昭和32年大分県人事委員会規則第

10号。以下「給与規則」という。）における職員の給与の支給に関する主な規定内容は、次のとおりである。

給料は、正規の勤務時間による勤務に対する報酬である（給与条例第5条第1項）。

職員が勤務しないときは、職員の休日休暇及び勤務時間等に関する条例（昭和26年大分県条例第35号。以下「職員勤務時間条例」という。）第3条及び学校職員の休日休暇及び勤務時間等に関する条例（昭和32年大分県条例第24号。以下「学校職員勤務時間条例」という。）第3条に規定する祝日法による休日（職員勤務時間条例第4条第1項及び学校職員勤務時間条例第4条第1項の規定により代休日指定された職員にあつては、当該休日に代わる代休日）、職員勤務時間条例第3条及び学校職員勤務時間条例第3条に規定する年末年始の休日（職員勤務時間条例第4条第1項及び学校職員勤務時間条例第4条第1項の規定により代休日を指定された職員にあつては、当該休日に代わる代休日）又は職員勤務時間条例第15条の4第1項及び学校職員勤務時間条例第13条の4第1項に規定する時間外勤務代休時間である場合、職員勤務時間条例及び学校職員勤務時間条例の規定により有給休暇が与えられた場合その他人事委員会の定めるところによりその勤務しないことにつき特に任命権者の承認のあった場合を除くほか、その勤務しない1時間につき、第19条に規定する勤務1時間当たりの給与額を減額して給与を支給する（給与条例第15条）。

勤務1時間当たりの給与額は、給料の月額、地域手当の月額及び人事委員会規則で定める手当（初任給調整手当・特殊勤務手当・特地勤務手当・特地勤務手当に準ずる手当・へき地手当・へき地手当に準ずる手当・農林漁業普及指導手当）の月額の合計額に12を乗じ、その額を1週間当たりの勤務時間に52を乗じて得た時間から人事委員会規則で定める時間を減じたもので除して得た額とする（給与条例第19条、給与規則第16条第2項）。

イ 給与の支出に係る権限

別府署の署員を含む警察本部の職員の給与の支出に関する支出負担行為及び支出命令をする権限は、知事に属するものであるところ、委員会等の収入及び支出に関する事務等の決裁規程（昭和43年大分県訓令甲第12号）第5条並びに別表第二の四の表及び五の表の規定に基づき、警務課課長補佐が専決している。

ウ 給与の支出に係る手続

毎月の給与の支出に係る支出負担行為決議書兼支出命令書は、警察署及び警務課

の給与事務担当職員が人事給与システムに必要な情報を入力した後、同システムで自動的に作成される。

警察署では扶養手当の認定や特殊勤務手当の実績、給与条例第15条の規定により給与を減額して支給する時間数などを入力し、警務課では警察本部全所属の時間外勤務・休日勤務・夜間勤務及び宿日直勤務の命令実績に基づく時間数・日数などを入力している。

エ 本件給与の支出

別府署の署員を含む警察本部の職員の平成28年6月例月給与について、警務課課長補佐（以下本件給与の支出を専決した警務課課長補佐を「本件警務課課長補佐」という。）は、平成28年6月15日に総額1,022,154,707円の支出負担行為決議及び支出命令を専決により行い、会計管理者は、同月21日に支出を行った。なお、本件建造物侵入に関わった4人の別府署署員に対する平成28年6月例月給与の支給額の合計は、2,255,531円であった。

オ 給与の減額

上記4人の別府署署員に対する平成28年6月例月給与について、給与条例第15条の規定による減額支給の事実は、認められなかった。

- (3) その他の調査事項について
警察本部においては、公用車を用いてする県内旅行など旅費の支給を伴わない旅行については、旅行命令簿の記載を省略することとしており、本件建造物侵入に関する旅行についても、旅行命令簿は作成されていないかった。

2 監査対象機関の説明

(1) 事実関係について

本件事案の概要については、住民監査請求書の添付資料1の「懲戒処分書」、「処分説明書」の「処分の理由」欄及び「訓戒書」とおりである。

また、本件事案に係る刑事処分については、住民監査請求書の添付資料4の報道内容のとおりである。

(2) 監査対象機関の見解

ア はじめに

(ウ) 住民監査請求の対象となる事項は、違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得・管理・処分、契約の締結・履行若しくは債務その他の義務の負担又は違法若しくは不当に公金の賦課・徴収若しくは財産の管理を怠る事実という財務会計上の行為又は怠る事実（以下「財務会計行為」という。）とされている（地方自治

法第242条第1項)。

(4) 本件請求において、請求人は、本件事案に係る公用車のガソリン代及び人件費の予算執行につき、警察本部における最終的な予算執行者である「①本部長」並びに本件事案に關与した「②別府署長」、「③別府署刑事官」及び「④別府署刑事第二課長」の4名が、大分県に損害を与えたことによつて損害賠償請求権が發生しているので、大分県の代表者である知事に当該損害賠償請求権を行使するよう求めているものと解される。

(5) 前記(4)の主張では、大分県に発生したとする損害賠償請求権につき、本部長にあっては「最終的な予算執行者」であること、すなわち財務会計行為を理由として挙げる一方、別府署長らにあっては「本件事案に關与した者」であること、すなわち、犯罪捜査における行為(以下「本件原因行為」という。)を理由として挙げており、その理由が異なつているため、損害賠償請求権の発生に係る行為については、必ずしも明らかではない。

しかしながら、請求人は、違法な本件原因行為に伴う公金の支出も違法かつ不当である旨主張しており、また、前記(7)のとおり、住民監査請求が財務会計行為を対象としていることを踏まえ、いずれにしても、本部長らによる本件事案に係る公用車のガソリン代及び人件費の予算執行という財務会計行為(以下「本件財務会計行為」という。)の違法によつて大分県に損害が生じ、損害賠償請求権が発生しているとはならない。

(6) 大分県に損害を与えたことにつき、本部長らの本件財務会計行為の違法による損害賠償の責任を問うことができるのは、たとえそれに先行する本件原因行為に違法性が存する場合であっても、本部長ら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るものと解される。そして、地方自治法上、大分県の予算執行権が専属している知事(同法第149条第2号)は、本件原因行為の権限等を有する大分県公安委員会(大分県警察)との関係(後記ウ)を踏まえると、本件原因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できない瑕疵がある場合でない限り、本件原因行為を尊重して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り、これを拒むことができないものと解される(最高裁判所平成4年12月15日判決)。

イ 本件財務会計行為に係る権限等

(7) 前記(6)のとおり、地方自治法上、大分県の予算執行権は、知事に専属している。

そして、警察本部に係る予算の執行は、委員会等の収入及び支出に関する事務等の決裁規程により、警察本部の職員が支出負担行為及び支出命令を専決により行っている。

また、各警察署に係る予算の執行は、大分県会計規則第2条第2号、大分県事務委任規則第3条、大分県事務決裁規程第5条第5項並びに警察署及び警察学校の収入及び支出に関する事務等の決裁規程により、警察署長又は副署長が支出負担行為及び支出命令を専決又は専決により行っている。

(4) 別府署の警察車両のガソリン代に係る予算執行

警察車両のガソリン代に係る予算は「需用費」の支出科目により執行され、警察署及び警察学校の収入及び支出に関する事務等の決裁規程第4条及び別表第1の5により、副署長が用度管財課からの燃料券請求書に基づき、一般会計から用品会計への公金振替を行う支出負担行為及び支出命令を専決している。用度管財課では、用品会計において、債権者への支払のため、物品調達班総括が支出負担行為及び支出命令を専決により行っている。

(5) 別府署の人件費に係る予算執行

人件費に係る予算は「給料」の支出科目により執行され、警務課において、委員会等の収入及び支出に関する事務等の決裁規程別表第2の4により、警務課長補佐が支出負担行為及び支出命令を専決により行っている。

(6) 前記(4)から(5)までによれば、請求人が公用車のガソリン代及び人件費の予算執行につき大分県に損害を与えたと主張する本部長ら4名のうち、本部長、別府署刑事官及び別府署刑事第二課長の3名は、当該予算執行につき何ら権限を有していなかった。

一方、別府署長は、人件費の予算執行については、何ら権限を有していなかったが、警察車両のガソリン代の予算執行については、知事の委任を受けて一定の権限を有していた。

ウ 本件原因行為に係る権限等

(7) 地方自治法第180条の9第1項は、公安委員会は、別に法律に定めるところにより、都道府県警察を管理すると規定しており、この別に定める法律が警察法である。

警察法は、「犯罪の予防、鎮圧及び捜査、被疑者の逮捕、交通の取り締まりその他公共の安全と秩序の維持に当たること」が警察の責務であるとしている(同法第2条第1項)。

本件原因行為である犯罪捜査は、知事の所轄の下に置かれた大分県公安委員会（警察法第38条第1項）の管理を受ける大分県警察（同条第3項）において、警察の責務として、刑事訴訟法（昭和23年法律第131号）その他の法令等に基づいて行うものである。

(イ) そして、知事と大分県公安委員会（大分県警察）との関係についてみると、前記(イ)のとおり、大分県公安委員会は知事の所轄の下に置かれている（警察法第38条第1項）が、この所轄とは、最も弱い所属の関係を示すものであって、知事は、大分県警察の運営において、大分県公安委員会を直接指揮監督する権限を有していない。知事は、所轄の結果として、大分県公安委員会委員の任免（同法第39条第1項）、大分県警察に関する条例案の提出、予算に関する権限を有することとなる。そして、予算の調製、提出、支出命令権は知事が有している。

すなわち、本件原因行為である犯罪捜査について、知事は、大分県公安委員会（大分県警察）を直接指揮監督する権限を有しておらず、その内容に介入できないことから、予算執行の権限を有しているとはいえず、その職務権限にはおのずから制約が存するものである。

エ 本部長らが公用車のガソリン代の予算執行という財務会計行為によって大分県に損害を与えたとの請求人の主張について

(イ) 前記イ(イ)及び(ロ)によれば、請求人が公用車のガソリン代に係る予算執行につき大分県に損害を与えたと主張する本部長ら4名のうち、別府署長のみが知事の委任を受けて支出負担行為及び支出命令をする権限を有していた。

そして、別府署長のガソリン代に係る財務会計行為の違法による損害賠償の責任を問うことができるのは、そ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るものと解され、また、知事から権限の委任を受けた別府署長としては、本件原因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できない瑕疵がある場合でない限り、本件原因行為を尊重して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り、これを拒むことができないものと解される（前記ア(ロ)）。

さらに、知事から権限の委任を受けた別府署長は、地方自治法第243条の2第1項後段の職員に該当することから、故意又は重大な過失があったときに限って損害賠償の責任を負うものと解される（最高裁判所昭和61年2月27日判決）。

(イ) 別府署に係る警察車両のガソリン代の予算執行については、前記イ(イ)のとおりであるが、再度、流れを説明する。

a 燃料券管理システムで燃料券を発行し、保管管理者（総務課長）が管理する。

b 燃料券使用者（給油する署員）は、保管管理者から燃料券の交付を受ける。

c 燃料券使用者は、大分県石油販売協同組合（以下「石油組合」という。）に加盟する給油店で燃料券と引き換えに給油を受ける。

d 燃料券を受領した給油店は、1か月分の燃料券を石油組合に送付する。

e 石油組合は、加盟店の給油結果を取りまとめて用度管財課へ請求する。

f 用度管財課は、燃料券を使用した警察署に請求する。

g 警察署では、副署長が用度管財課からの燃料券請求書に基づき、一般会計から用品会計への公金振替を行う支出負担行為及び支出命令を専決する。

h 用度管財課では、用品会計において、石油組合への支払のため、物品調達班総括が支出負担行為及び支出命令を専決により行う。

(ロ) 前記(イ)によれば、警察車両のガソリン代の予算執行の根拠は、石油組合と大分県との間のガソリン供給に係る契約に基づくものであり、債務を負った大分県としては、石油組合に対して当然、必要な支払を行う義務があるといえる。

そうすると、別府署副署長による支出負担行為（公金振替）の専決等の行為自体は財務会計法規上の義務に違反する違法なものとなる理由はないといえる。

(ロ) よって、その他の点について論ずるまでもなく、本部長らが公用車のガソリン代の予算執行という財務会計行為によって大分県に損害を与えたとする請求人の主張には理由がなく、大分県に損害賠償請求権は発生していない。

オ 本部長らが人件費の予算執行という財務会計行為によって大分県に損害を与えたとの請求人の主張について

(イ) 前記イ(イ)及び(ロ)によれば、請求人が人件費の予算執行につき大分県に損害を与えたと主張する本部長ら4名は、いずれも当該予算執行につき何ら権限を有していないかつた。

そうすると、そもそも本部長らが財務会計法規上の義務に違反する違法な行為を行っていないことは明白である。

(イ) よって、その他の点について論ずるまでもなく、本部長らが人件費の予算執行という財務会計行為によって大分県に損害を与えたとする請求人の主張には理由がなく、大分県に損害賠償請求権は発生していない。

(ロ) なお、前記イ(ロ)のとおり、人件費の予算執行については、警務課課長補佐が知事の権限である支出負担行為及び支出命令を専決により行っている。

そこで、本件警務課課長補佐が財務会計行為によって大分県に損害を与え、損害賠償請求権が発生しているかどうかについて、念のため付言する。

a 本件警務課課長補佐の人性費に係る財務会計行為の違法による損害賠償の責任を問うことができるのは、そ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るものと解され、また、知事の権限を専決するに止まる本件警務課課長補佐としては、本件原因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できない瑕疵がある場合でない限り、本件原因行為を尊重して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り、これを拒むことができないものと解される（前記ア(ニ)）。

さらに、知事の権限を専決するに止まる本件警務課課長補佐は、地方自治法第243条の2第1項後段の職員に該当することから、故意又は重大な過失があったときに限って損害賠償の責任を負うものと解される（最高裁判所昭和61年2月27日判決）。

b 本件警務課課長補佐は、人件費の予算執行につき、電子計算組織による給与の支払事務手続等により作成された別府署を含む大分県警察の全所属の例月給料等に関する資料に基づき、支出負担行為及び支出命令を専決により行っていたところ、当該資料からは本件原因行為である犯罪捜査の瑕疵等が一義的に明白であるとは到底いえない。

c また、本件原因行為である犯罪捜査について、知事はその内容に介入できず、予算執行の権限を有しているとはいえず、その職務権限にはおのずから制約が存するものである（前記ウ(4)）ことは、知事の権限を専決するに止まる本件警務課課長補佐についても当てはまるものである。

すなわち、本件警務課課長補佐としては、本件原因行為である犯罪捜査の内容等にまで介入することはできない上、前記専決の処理をみると事実上も介入できないことは明らかである。

d さらに、給与条例第15条では、職員が給与の支給対象となる勤務時間に勤務しなかったときに給与の減額を行うこととされている（ノーワーク・ノーペイの原則）が、給与の支給対象となる勤務時間とは、労働基準法（昭和22年法律第49号）第32条にいう労働時間と同様に解され、同条にいう労働時間とは、労働者が使用者の指揮命令下に置かれている時間をいい、労働時間に該当するか否かは、労働者の行為が使用者の指揮命令下に置かれたものと評価することができるか否かにより客観的に定まるものと解するのが相当であるとされている

こと（最高裁判所平成12年3月9日判決）、職員の勤務の対価として給与が支払われていること等を考慮すると、前記給与の減額事由に本件は該当しないといえる。

e 前記を踏まえると、本件警務課課長補佐による支出負担行為等の専決の行為自体は財務会計法規上の義務に違反する違法なものではない上、故意又は重大な過失もないことから、その他の点について論ずるまでもなく、本件警務課課長補佐が財務会計行為によって大分県に損害を与えたとはいえず、大分県に損害賠償請求権は発生していない。

カ 請求する措置について（結論）

上記ア～オのとおり、本部長らは、本件財務会計行為によって大分県に損害を与えておらず、損害賠償請求権が発生していないことは明らかである。

大分県に損害賠償請求権が発生していない以上、知事が講じなければならない措置は存在しない。

3 判断

以上のような事実関係の確認、監査対象機関の説明及び関係資料の調査等に基づき、次のように判断する。

(1) 判断の対象事項

本件カソソソソソの支出及び本件給与の支出について、まずは、「違法な捜査にともなう公金の支出も違法かつ不当であることは明らかである（違法性の承継）。」という請求人の主張の当否について判断するとともに、他にこれらの支出を違法又は不当なものとするような理由があるかどうかを判断する。

次に、これらの支出を違法又は不当なものとするような理由があると認められる場合には、それにより大分県が被った損害を補填するために必要な措置についても判断する。

(2) 判断

ア 請求人が主張する「違法性の承継」についての判断の枠組みについて

本件請求における財務会計上の行為の原因行為として摘示されているのは、警察本部の職員がした行為である。このような場合の違法性の承継についての判断は、次のような枠組みにおいて行うのが適当であると考ええる。

ウ たとえ財務会計上の行為に先行する原因行為に違法事由が存する場合であっても、当該原因行為を前提として地方公共団体の長又は職員がした財務会計上の行為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り、当該職

員の損害賠償責任が問われることとなる。

(4) 財務会計上の行為を行う地方公共団体の長又は職員は、財務会計上の行為に先行する原因行為が著しく合理性を欠きそのために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、当該原因となる行為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り、これを拒むことは許されない。

イ 本件ガソリン代の支出について

本件事案における本件車両の使用が犯罪捜査活動という公務のためになされたことは明らかであり、車両規程第9条第1項の規定に違反する違法なものであったとは認められない。

そうすると、本件事案における本件車両の使用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が存するとはいえないことは明らかであるから、本件ガソリン代の支出①を行った用度管財課物品調達班課長補佐（総括）及び本件ガソリン代の支出②を行った別府署副署長には、それぞれの財務会計上の措置を採るべき義務があり、これを拒むことは許されなかったものというべきである。

また、本件ガソリン代の支出①及び本件ガソリン代の支出②を違法又は不当なものとするような他の理由の存在も認められない。

ウ 本件給与の支出について

警察本部の職員に係る給与の支出は、警察署及び警務課の給与事務担当職員が、人事給与システムに、各種手当の認定や実績、給与減額時間数、時間外勤務・休日勤務の時間数・日数などの必要な情報を入力した後、同システムで自動的に作成される支出負担行為決議書兼支出命令書により行われている。このような状況の下では、支出命令等を専決する警務課課長補佐には、これら各給与事務担当職員が入力した内容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できない瑕疵がある場合でない限り、これらの入力内容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り、これを拒むことは許されないものと考えべきである。

本件建造物侵入に関わった4人の別府署署員に対する平成28年6月例月給与について給与事務担当職員が減額の入力をしていないことは、前記事実関係の確認(2)のとおりである。そこで、職員が勤務時間中に建造物侵入罪を犯した場合に給与条例第15条の「職員が勤務しないとき」に該当することとなるかどうかを検討する

と、このような場合が「職員が勤務しないとき」に該当するとする明文の規定はなく、また、当該職員は建造物侵入罪を犯した時間において、大分県警察の指揮命令下に置かれていたものと評価することができから、職員が勤務時間中に建造物侵入罪を犯したからといって、同条の「職員が勤務しないとき」に該当することとは認められない。

そうすると、上記4人の別府署署員に対する平成28年6月例月給与について給与事務担当職員が減額の入力をしていないこと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が存するとはいえないことは明らかであるから、本件給与の支出を行った本件警務課課長補佐には、財務会計上の措置を採るべき義務があり、これを拒むことは許されなかったものというべきである。

また、本件給与の支出を違法又は不当なものとするような他の理由の存在も認められない。

エ 結論

上記のとおり、本件ガソリン代の支出及び本件給与の支出が違法又は不当であるとする理由は存在しないと認められるから、その余の事項について判断するまでもなく、本件請求には理由がないと判断する。