

# 源泉徴収した所得税の国に対する納付が遅滞したことについて財務課長の賠償責任が認められた事例

東京高裁平成一九年四月一九日判決(平成一七年行(コ)第一五四号損害賠償代位請求控訴、損害賠償請求を求める請求控訴事件、上告、裁判所ホームページ参照(公刊物未登載))

小樽商科大学商学部企業法学科准教授

いまもと けいすけ  
今本啓介

## 筆者紹介

1996年早稲田大学政治経済学部政治学科卒業、2004年早稲田大学大学院政治学研究科政治学専攻博士後期課程単位取得退学。  
小樽商科大学商学部企業法学科助教を経て2007年4月より現職。  
専攻：行政法、租税法、財政法  
【主な業績】  
「行政機関による制定法解釈と司法審査—租税法の場合との比較を視野に入れて—」早稲田政治公法研究72号(2003年)  
「住宅政策における住宅所有促進税制の機能—アメリカにおける住宅モーゲージ利子の所得控除を中心に—」早稲田政治公法研究70号(2002年)  
「アメリカ連邦税法における税務調査(一)～(三・完)—召喚状(Summons)による調査を中心に—」早稲田政治公法研究63～65号(2000年)

## 【事実の概要】

静岡県は、平成一三年五月五日、静岡税務署に対して静岡県教育委員会(以下「県教委」という。)を退職した職員の退職手当(同年四月二三日支払分)にかかる源泉所得税(以下「本件源泉所得税」という。)五億七四二〇万九七〇〇円の納付をしたが、静岡税務署長は、同年八月二八日、本件源泉所得税の法定納期限は同年五月一〇日までであるとして、静岡県に対し、不納付加算税等の賦課決定を通知した。静岡県は、同年九月二八日、延滞税(三五万三

九〇〇円、以下「本件延滞税」という。)を納付したものの、本件不納付加算税の賦課決定については、静岡税務署長に対する異議申立て、国税不服審判所長に対する審査請求を行ったが、いずれも棄却されたため、平成一四年五月三十一日、不納付加算税二八七一万円(以下「本件不納付加算税」という。)本件延滞税と本件不納付加算税の両者を併せて「本件不納付加算税等」という。)を納付した。

これに対して、静岡県の住民であるXらは、本件源泉所得税の払出について本来的権限を有する静岡県知事B、同払出しについて専断権を有する静岡県教育委員会財務課長C、同払出票の起案担当者であるE(Bが専断により所得税を国に納付するために必要な払出通知を行うについてこれを直接補助する職員)、Eの上司F(静岡県教育委員会財務課教育予算班経理担当経理主査、Eの直近の上司)、A(静岡県教育委員会財務課課長補佐兼教育予算班長、Bの専断の権限を代決する権限を有する)の懈怠等によって本件不納付加算税等を納付せざるを得なかつたとして、同年六月二八日、本件納期限の徒過により静岡県が被った損害について、静岡県知事が払

出手続に関与した職員に対する賠償請求をすることを求めて、静岡県監査委員に対して監査請求を行ったが、同委員は同年八月九日に請求を棄却する決定を行った。そこで、①同年八月二六日、地方自治法(同年改正前のもの、以下地方自治法を適宜「法」とよぶ。)一四二条の二第一項四号に基づき、静岡県に代位して、怠る事実にかかる相手方であるC及びBに対し、静岡県に対して損害賠償を支払うことを求めることを求める(第一事件、以下「本件旧四号請求」という。)とともに、②同年九月五日、同年改正後の法二

四二条の二第一項に基づき、静岡県知事に対し、怠る事実にかかる相手方であるE・F・Aに対し静岡県に対して損害賠償の請求をすることを求めた(第二事件、以下「本件新四号請求」という)(注1)。

なお、静岡県財務規則は、静岡県知事が行う歳入歳出外現金及び保管有価証券の出納通知は、所管の課長が専決処理することができるとし(第一八三条)、出納通知

者が歳入歳出外現金の払出しをしようとするときは、歳入歳出外現金払出票によらなければならないと定めていた(第一八七条)。本件で問題となっている退職した教職員に支払う退職手当から源泉徴収する所得税の出納通知(払出通知)は、教育委員会財務課長が専決で行っていた(注2)。この払出通知は歳入歳出外現金払出票で行われるが、退職した教職員に支払う退職手当から源泉徴収する所得税の払出通知をするための歳入歳出外現金払出票は、教育委員会財務課所属の担当者がこれを起案して決裁に上程し、払出しを通知す

る専決権限を有する財務課長が決済印を押捺することによって作成される。そして、こうして作成された歳入歳出外現金払出票は出納長に回付され、出納長は上記所得税を国に納付することとされていた。本件の場合、歳入歳出外現金払出票は、Eが起案して決裁に上程し、Bが決済印を押捺することによって作成することとされていた。また、Bが不在の場合は、Aが代決で行うこととされていた。

第一審判決(静岡地判平17・4・28判例集未登載(注3))で争点とされたのは、本案前の争点として、①本件各訴えの前提である本件監査請求が法二四二条二項所定の監査請求期間を徒過した違法なものか、②本件各訴えは、法律上認められた住民訴訟の類型に該当するか、すなわち、「怠る事実」にかかる相手方に対する損害賠償請求権は財務会計行為により発生したものであることを要するか、③本件新四号請求のうち、Aに対する損害賠償請求権を行使するよう求める部分は、法二四二条の二第一項四号ただし書きに違反し不

適法であるか、そして本案の争点として、①本件源泉所得税の払出票の起案、決裁、出納長への回付といった一連の手続(以下「本件手続」という)の遅延と本件不納付加算税等の支払との相当因果関係の有無、②本件手続が、法二四三条の二第一項二号の「二三二条の四第一項の命令」(支出命令)に該当するかどうか、③Bに対する損害賠償請求権の存否、④Cに対する損害賠償請求権の存否、⑤E及びFに対する損害賠償請求権の存否(E及びFについて法二四三条の二第一項が適用されるかどうか、E及びFの過失又は重過失の有無)、⑥Aに対する損害賠償請求権の存否(Aの過失又は重過失の有無)であった。第一審判決は、本案前のYの主張をい

ずれも認めず本案の審理を行い、Bについて、「本件払出通知の専決権者として、〔法二四三条の二第一〕項の『事務を直接補助する職員』に該当するから、故意又は重大な過失により本件払出通知を怠ったと認められる場合には、これにより生じた損害を賠償する責

任を負う」としつつも、「本件源泉所得税の納期限を十分意識し、かつEがこれを失念していることを知りながらこれを放置したなどの事情は認めることができず、〔Eに対する指揮監督義務を怠ったという〕Bの……過失は、重大な過失であるとまでは認めることができる」とし、また、Cについては、「法二四三条の二第一項の適用はないと解されるため、Cが、故意又は過失により、本件払出通知を懈怠したと認められる場合には、これにより静岡県に生じた損害を賠償すべき責任を負うことになる」とした上で、Cが払出票の決裁する立場にすらなっていないことを指摘し、「過失によりBの違法行為を阻止するという指揮監督上の義務を怠ったものである」ということはできない」とし、さらにE・F・Aの重過失も認めず、Xらの請求を棄却した。Xらは控訴した。

(注1) 本件の場合、平成一四年に行われた地方自治法二四二条の二第一項第四号の改正を挟んだため、旧四号請求と新四号請求の双方が



げる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普通地方公共団体の規則で指定したものの補助職員の補助行為が法令の規定に違反する場合において、当該補助行為に関する違法が同項各号に掲げる行為の違法を構成する関係にあるときは、同項所定の要件の下に損害賠償責任を負うのは、同項各号に掲げる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普通地方公共団体の規則で指定したものに限り、同項の適用上は、同項各号に掲げる行為をする権限を有する職員の権限に属する事務を直接補助する職員であつても、普通地方公共団体の規則で指定したものに該当しないものは、自らは損害賠償責任を負わず、その者の行為は、同項各号に掲げる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普通地方公共団体の規則で指定したものが予見可能な範囲内のものである限り、これらの者の行為と同視され、これらの者が当該行為を行

い、又は怠つたものとして重大な過失があるかどうかが評価されるものと解するのが相当である。…。そして、同項各号に掲げる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普通地方公共団体の規則で指定したものは、その権限に属する事務を補助職員に行わせた場合であつても、単に自ら事務を執らないことを理由としてその責めを免れることができないものと解するのが相当である。

### (3) Bの損害賠償責任について

「当時静岡県教育委員会財務課長であつたBがその職務を怠り〔出納長が源泉徴収税の納付を納付期限までに完了できるようにその払出通知を専決により行う〕義務に違反したことは明らかであり、直接補助する職員であるEが適時に歳入歳出外現金払出表を起草して決済に上程することを怠る事態が起り得ることや、その結果、前記所得税の納付が遅延して静岡県が多額の延滞税及び不納付加算税を納付しなければならな

い、又は怠つたものとして重大な過失があるかどうかは、上記の事態が起り得ることは、上記の地位にあつた者としてBが予見することが可能であつたといふべきである。Bが、日常の個々の支払や払出しといった業務については何らかの問題が発生しない限り、具体的な注意喚起、指導を行うことはなかつたとしても、そのことを理由に、Bが上記の事態を予見することができなかったといふことはできない。そこで、Bの上記職務懈怠についてBに重過失があつたと評価することができるかどうかを検討すると、…Eは、上記所得税の払出通知をする文書である歳入歳出外現金払出表を起草して決済に上程する担当者であり、当時静岡県教育委員会財務課長であつたBが専決により上記の職務を行うについてこれを直接補助する職員であつて、出納長が上記納付期限までに上記所得税の納付を完了することができるように、情報システムから送信される所得税集計表を出力し、内容を確認した上、歳入歳出外現金払出表を起草し、決済に上程すべき義務を負っていたのであるが、自ら

は上記納付期限の前日までに所得税集計表が送信されなかつたと認識していたにもかかわらず、情報システムからの所得税集計表のメールの送信が遅延しているものと速断し、これが送信されるのを待つて歳入歳出外現金払出表を起草すれば足りると漫然と考え、同僚や上司に何ら相談せず、情報システム室その他の関係部署に何ら照会をせず、上司に全く報告もせず、上記納付期限の四日後の平成一三年五月一四日になつて同僚から上記所得税の払出しの件を尋ねられてことの重大性に気が付くまで何らの措置を執らなかつたのであるから、静岡県教育委員会財務課長の前記の職務を直接補助する職務を行うについて重大な過失によりこれを怠つたといふほかはない。

### (4) Cの損害賠償責任について

「Cは、平成一三年五月一〇日当時、静岡県知事であり、出納長が前記所得税を国に納付するために必要な払出通知をする本来的権限を法令上有していたが、上記通

知については補助職員であるBに専決の権限が付与されていた以上、Bの作為義務違反が生じないようにつき指揮監督上の義務に違反し、故意又は過失によりこれを行わなかったときに限り、静岡県が被った損害につき損害責任を負うものと解するのが相当である……。「原判決の認定事実の下では、CがBの作為義務違反が生じないようにすべき指揮監督上の義務に違反したものとすることはできない。したがって、Cは賠償責任を負うものではない。」

### 三 本件新四号請求（被控訴人静岡県知事に対する請求）にか かる本案についての判断

「E及びFは、地方自治法第二四三条の二第一項各号に掲げる行為をする権限を有する職員の権限に属する事務を直接補助する職員であるが、普通地方公共団体の規則で指定したものに該当しないから、職務懈怠について損害賠償責任を負うものではない」といふべきであり、Xらが、被控訴人静岡県

知事に対し、E及びFに対して静岡県に対し損害賠償を支払うよう求める請求は理由がない」。

#### 【評 釈】

一 本判決は、地方自治法二四二条の二第一項四号が改正される前と後に提訴されたこともあり判示事項は多岐にわたるが、本評釈では、紙幅の関係から、特に第一審判決と本控訴審判決で判断が分かれた判旨一(3)(新四号請求と賠償命令との関係)と判旨二(3)(旧四号請求における専決権限を有する者と長の損害賠償責任)に絞って評釈したい。

二 まず、判旨一(3)で問題となった新四号請求と賠償命令との関係についてである。かつて、旧四号請求において、法二四三条の二第三項の職員に対する賠償命令無しに損害賠償を請求できるかが問題となったことがあり、一時、市川市長接待費住民訴訟の控訴審判決(東京高判昭58・8・30判時一〇九〇号一〇九頁)にみられるような否定説が有力に主張されたこと

があった(注4)が、その後同訴訟の上告審判決である最判昭61・2・27判時一一八六号三頁(以下「六一最判」という。)が出され、その後肯定説が通説となつて(注5)。しかし、新四号請求においてただし書で賠償命令を求める請求が規定されるようになり、むしろ損害賠償請求の請求の例外として賠償命令を求める請求が位置づけられるようになったように思われ(注6)、本判決の判旨一(3)の判断は妥当と思われる。も

つとも、旧四号請求の下では、賠償命令を求める請求をできるにもかかわらず、損害賠償請求を行うことには、賠償命令を行う際の職員の責任の軽減を防ぐなど意味があった(注7)が、新四号請求の下では、仮に賠償命令を求める請求をせずに損害賠償請求の請求を行ったとしても、賠償命令も損害賠償請求も長が行うことであり、いずれにおいても職員の責任の軽減が行われうることから、賠償命令を求める請求をせずにあえて損害賠償請求の請求を行う実益はあまりないように思われる。

(注4) この時点の学説の状況については、阿部泰隆「住民訴訟における職員の賠償責任(上)」地方自治法二四二条の二の四号請求」判例タイムズ五六一頁三二頁(一九八五年)を参照されたい。

(注5) 秋山義昭「判例批評」判例評論四三五号二七頁(判例時報一五二一頁一八九頁)。

(注6) なおこの点については、平成一二年一〇月二五日に出された地方制度調査会の答申 (<http://www.soumu.go.jp/news/001030.html>参照) においても特に意識されていないように思われ、この改正により賠償命令専管説が復活したわけではないとする説もある(阿部泰隆「住民訴訟改正案へのささやかな疑問」自治研究七七巻五号二三頁)。

(注7) たとえば阿部泰隆教授は、賠償命令を求めず損害賠償請求を行うことを認めないとする否定説について、「賠償命令という抜かれる竹光にすべてを委ね、住民訴訟を空洞化する点で賛成できない」と述べられる。阿部泰隆・前掲論文(注4)・三九頁。また、確井光明教授は、賠償命令自体が「自治体内部における簡便な責任追及の方法」であるとした上で、

賠償命令による以外に責任を追及されることがないことまでを保障したのではないことを指摘する。確井光明『要説住民訴訟と自治体財務「改訂版」』一六六頁（学陽書房・二〇〇二年）。

三 次に、判旨二(3)(4)についてであるが、専決権限を有する補助職員がいる場合に旧四号請求における損害賠償責任を誰が負うか、つまり旧四号にある「当該職員」が補助職員のみか、あるいは長も含むものなのかが、かねてから問題となっていた。ところで、「専決」とは、行政庁の権限事務を補助機関が常時代わって決裁することが認められる場合をいい(注8)、専決権者の名前は表示しない。そのため、「専決」は「内部委任的補助執行」の一つの態様として解される、受任者に権限が移り委任者が直接に権限を行使しえない「権限の委任」とは区別される(注9)。

この問題は、当初被告適格の問題として扱われてきた。この問題においては、主に①専決権限を有する補助職員の被告適格を認め長

のそれを認めない見解と、②補助職員・長双方の被告適格を認める見解が示されてきたが、最判昭62・4・10民集四一卷三号二三九頁(以下「六二年最判」という。)が出され、「当該職員」の範囲が広く解されるに至った。この判決

のそれが相当である」とした上で、議長の統理する事務には予算の執行に関する事務及び現金の出納保管等の会計事務は含まれていないことから、議会の議長は「当該職員」に当たらないとした。

このように六二年最判で「当該職員」の範囲は広く解されるようになったが、その際、本件のように補助職員が専決処理した場合に本来的権限を有する長や専決処理をした補助職員が「当該職員」に該当するかが問題となった。この点につき、長を「当該職員」と積極的に解する判例は多かつたが、大阪府水道部宴会接待費住民訴訟最高裁判決(最判平3・12・20判時一四一一号二七頁、以下「平成三年最判」という。)で、長と補助職員双方とも「当該職員」に該当すると判断されるに至った。本判決ではB・Cの被告適格の有無に関してはおもはや検討されておらず、補助職員が専決処理した場合には、長・補助職員双方が被告適格を有することが前提とされているように思われる。

(注8) 大浜啓吉『行政法総論(新版)』四八頁(岩波書店、二〇〇六年)。

(注9) 阿部泰隆『住民訴訟における職員の賠償責任(下)——地方自治法二四二条の二の四号請求——』判例タイムズ五六二号一七頁(一九八五年)。

四 さて、本来的権限を有する長の被告適格が認められるとして、次に、本件のように専決権限を持つ者がある判断をした場合に、本来的権限を有する長に損害賠償責任を認めなかった本判決の判断が妥当か否かについて検討する。この点についてのリーディングケースが、平成三年最判である。この判決では、大阪府水道部の管理者が自己の権限に属する接待費名目の公金支出を補助職員に専決させた場合の長たる管理者の責任について、「右専決を任された補助職員が管理者の権限に属する当該財務会計上の行為を専決により処理した場合は、管理者は、右補助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

右補助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ことに限り、普通地方公共団体に対し、右補助職員がした財務会計上の違法行為により当該普通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解するのが相当である」とされ、長の責任の範囲は限定された。本判決は、平成三年最判を踏襲して長の賠償責任を認めなかったように思われる。このように長の責任の範囲を限定することにより、原告が予め行政組織内部の複雑な権限関係を正確に把握しておくことが必要になるといふ弊害も指摘されているところである(注10)が、専決自体が現実の行政で多く用いられており、多くの専決が本来的権限を有する長に伺いを立てることなく行われていることにかんがみると、長の責任は限定して捉えざるを得ないように思われる(注11)。

(注10) 晴山一穂「大阪府水道部会議

接待費返還請求訴訟」別冊ジュリ

スト『平成三年重要判例解説』

五七頁。専決が委任・代理と異なることを強調し、長の責任を前提

とすべきとする見解に、岡田行雄「長の権限と職員の補助執行」天野巡一・岡田行雄・加藤良重編『政策法務と自治体』(日本評論社、一九八九年)八四頁。

(注11) とはいえ、長の責任は原則として推定されるべきであろう。木

佐教授は、平成三年最判について

このような指摘を行っている。木

佐茂男「判例批評」民商法雑誌一

〇七巻四・五号二八〇頁(一九九

三年)。

五 今一つ問題となるのが、長の賠償責任をどのように判断するかである。長の賠償責任について、従来地方自治法二四三条の二の「職員」に長が含まれるか、含まれないならば、長の損害賠償責任は故意又は過失という民法の責任要件で判断されるのではないかというところが主張されてきた。この点について六一年最判は、「地方公共団体の長の行為による賠償責任については、他の職員と異なる取扱をされることもやむを得ないものであり、……長の職責並びに前述のような法二四三条の二の規定の趣旨及び内容に照らせ

ば、同条一項所定の職員には当該地方公共団体の長は含まれず、……長の当該地方公共団体に対する賠償責任については民法の規定によるものと解するのが相当である」として、長は地方自治法二四三条の二第一項の「職員」に当たらず、それゆえ故意又は重過失という地方自治法二四三条の二第一項の責任要件ではなく、故意又は過失という民法の責任要件が長には妥当することを明らかにした。この判決に対して、長自身の行為に基づく責任の問題が一般に長の賠償命令という方法で処理されるに相応しいものということができないことを理由に賛成する見解もある(注12)が、批判もされているところである(注13)。

本判決は、本来的権限を有する長であるCは専決者であるBの「作為義務違反が生じないように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れを行わなかったときに限り、静岡県が被った損害につき賠償責任を負う」と判示しており、長に対して民法上の責任要件を課しているようにみえる。ただ、本判決は長が地方自治法二四三条の二第一項の「職員」に当たるか否かについて特に検討をせず、長に地方自治法二四三条の二第一項にある責任要件でなく民法上の責任要件を課している点で問題があるように思われる。思うに、現実の専決制度の下で専決者が実際の権限を有することにかんがみると、長に対してのみ故意又は過失で足るとするのは均衡に失するように思われ、長の賠償責任についても「故意又は重過失」を要するとすべきであろう(注14)。

(注12) たとえば、小早川光郎・判例

評論三三五頁一九頁(判例時報一

二二二号一八一頁)。

(注13) たとえば、確井光明『住民訴

訟と自治体財務「改訂版」』一七

〇頁(学陽書房、二〇〇二年)。

(注14) 同旨、確井光明・前掲書・

一七〇頁。阿部泰隆教授は、法二

四三条の二の適用外の職員の賠償

責任についても重過失を要件とす

べきとされる。阿部泰隆・前掲論

文(注9)・一一頁。

六 そこで、本判決におけるB・

Cの損害賠償責任の判断が妥当であるかを検討したい。

まず専決者であるBの過失が重過失と認定されていることについて検討する。一審判決では、Eが払出票の起案自体を失念、遅延していたことに對して、BがEに對して直接あるいはその上司を通じて間接に払出票の起案を催促し、納期限を徒過することがないよう指揮監督すべき義務があつたことを認め、これをしなかつたことについてBの過失は認められたが、Bが大量事務の中の源泉所得税払出事務についても納期限を忘れることなく、期限前には事実上の起案担当者に懈怠がないよう指揮監督することが現実に容易でないことなどを指摘して、このBの過失が重大な過失であるとまでは認めなかつた。これに對して本判決では、Eの重過失を認めて、Eを指揮監督すべきBに對する損害賠償責任を認めた。これまでも専決者自身の行為における重過失が認められる事例は多くあるが、専決権限のない部下の重過失に對して専決者の責任が認められた点で本判決は

画期的である。もつとも、専決者と代決者の双方に賠償責任を認められたものとして、奈良地判平13・8・6判例自治一〇七四号一六七頁があるが、この判決のように部下に代決の権限が認められているならばともかく、本判決のように専決権者の指揮監督下にある部下の行為が問題となる場合、重過失の判断は慎重に行うべきと思われる(注15)。

七次に、長であるCに損害賠償責任が認められなかつたことは是非について検討する。六二年最判で「当該職員」の範囲が広く捉えられるようになり、専決者がいる場合の本来の権限を有する長の損害賠償責任が認められにくくなつたことは既に述べたとおりであるが、本判決の判断もこうした流れに沿っているものと思われる。長につき専決権者に對する指揮監督上の義務違反が認められた裁判例として東京地判平13・6・25判時一七五八号一八頁(以下「平成一三年東京地判」という。)があるが、平成一三年東京地判の場合、

「専決権を与えた事項一般につき、その行使を専決権者に任せ切りにし、事後的又は総括的にすら報告を求めることをせず、何ら指揮監督を行っていない」こと、「本件の専決は明確な定めに基づかない専決として、「長においては」指揮監督上の責任にとどまらず、専決者と同様、当該行為についての全責任を負うべき」ことなどを理由としてあげていた。本件の場合、専決は静岡県財務規則によつて定められていることから、専決の規定が曖昧だつた平成一三

年東京地判とは事例が異なり、長であるCの責任はやはり認められにくいように思われる。  
(注15) 本判決では代決者Aの責任は請求自体が却下されているため問題とされていないが、Aの責任が問題となつたとしても、本判決ではA自身の行為ではなく部下の行為によつて損害が生じた事例であるので、Aの責任についても慎重に判断されるべきであろう。

## 日本財政法学会機関誌

### 財政法叢書 24

#### 『公業務の私化と財政法統制』

3月10日発行

##### シンポジウム・討論

- 1 問題提起と市場化テスト・民間委託  
.....石村耕治
- 2 独立行政法人  
「独立行政法人の財政法統制」  
.....中村芳昭
- 3 PFI  
「イギリスとの比較を中心にして」  
.....榊原秀訓
- 4 「公業務の私化と財政法統制」の総括  
.....碓井光明  
討論——公業務の私化と財政法統制

(定価3,150円)

※バックナンバーもあります。

メール zaiseiho-gakkai@kuf.biglobe.ne.jp

郵便 〒236-8501

横浜市金沢区六浦東1-50-1

関東学院大学法科大学院603研究室内

日本財政法学会事務局

問い合わせ先