

住民監査請求に係る監査の結果について

第1 監査の請求

1 請求の受付

次のとおり、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条第1項の規定に基づく兵庫県職員措置請求書（以下「本件請求書」という。）が、請求人から提出された。

- (1) 提出日 令和8年7月24日
- (2) 請求人の氏名及び住所 別記1（請求人一覧）のとおりに

2 請求の概要

本件請求書及びこれに添付された事実を証する書面（以下「事実証明書」という。）によれば、本件監査請求の要旨は次のとおりである。

(1) 請求の要旨

ア 請求理由

- (ア) 令和2年度に満期を迎えた公共用地先行取得等事業債（以下「用先債」という。）約490億円について、本来は売却済み用地の収入（約338億円）を返済に充てた上で残額を借り換えるべきであったにもかかわらず、県は全額の借換えを実施した（以下「本件借換え」といい、本件借換えに係る用先債を以下「本件借換債」という。）。
- (イ) 地方財政法（昭和23年法律第109号。以下「地財法」という。）第5条第5号は土地の購入費の財源としてのみ地方債の発行を認めており、用先債によって取得した用地が売却されて現金化された場合、その売却収入は原則当該地方債の償還に充てる必要がある。用地が既に売却されているにもかかわらず、その債務を借換えによって継続させることは、実質的に土地取得という目的を失った債務を、一般財源の不足補填のために維持する行為である。これは、地財法が定める地方債の制限（建設債の原則）を意図的に潜脱する違法な運用である。
- (ウ) 違法な本件借換えにより、県は本来返済を終えていれば支払う必要のなかった不当な地方債利息の支払を強いられている。これは、県知事及び担当職員が負うべき善管注意義務（最善の注意を払って公金を管理する義務）に著しく違反した、不当かつ不経済な公金の支出である。

イ 請求の具体的内容

- (ア) 不適切な本件借換えの具体的経緯、組織的隠蔽の実態を調査すること。
- (イ) 違法な本件借換えによって県に生じた余分な地方債利息等の損害額を算定すること。
- (ウ) (イ)の損害につき、不法行為及び善管注意義務違反に基づき井戸元知事及び

当時の担当幹部職員に損害を賠償・補填させるよう知事へ勧告すること。

(2) 事実証明書

本件監査請求の要旨に係る事実証明書として、別記2の文書が提出された。

3 監査請求形式要件の審査、請求の受理

本件請求書について、令和8年7月30日に要件審査を実施し、本件請求書に事実証明書が添付されていなかったため、同日付けで請求人に対して補正を求めたところ、請求人から同年8月3日付けで事実証明書の提出があり、その上で改めて同月10日に要件審査を実施の上で、本件請求が要件を満たしていると判断し、請求を受理することとした。

第2 証拠の提出及び陳述

1 請求人の陳述の要旨

自治法第242条第7項に基づき、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を令和8年8月26日に設けたところ、請求人全員の代理人からおおむね次のとおり陳述があった。

- (1) 約338億円というお金は、血汗流して働き、税金を納めている私たち県民にとって巨額の財産である。「自治体は潰れない」「ツケは将来に回せばいい」「議会や県民には黙っておけばよい」との甘い見通しと慢心こそが、返済できたはずの約338億円を隠して先送りし、実質的な公金の粉飾ともいえる処理を生み出し、その結果、兵庫県は今、「起債許可団体」へと転落し、財政危機に追い詰められている。
- (2) 今こそ検証すべきは、県政の体質、構造的な問題である。半世紀以上、歴代の知事が時の副知事を後継指名するということが実質繰り返されるうち、いつしか県民よりも組織の中を向いてしまう行政が続けられてきた。県議会も、一部を除き、危機を見て見ぬふりをしてきた。そうした政治家を選び、県政への関心を失っていたのは、私たち有権者・県民自身である。私たちも、この不適切会計と財政破綻の危機に対して、深い道義的責任と反省を感じている。これ以上の負の遺産と借金のツケを回さないためにも、事実を明らかにし、責任の所在と県の損害を確定し、再発防止につなげて欲しい。

- (3) したがって、兵庫県監査委員に以下の措置を求める。

ア 誰が、いつ、どのような判断・指示を行い、どのような経緯で、約338億円の返済の財源があったにもかかわらず、返済もせずに約490億円全額の借換えを決めたのか、当時の決裁文書と意思決定の真相を明らかにすること

イ 約338億円の問題も含めて、長年の財政運営の結果として兵庫県は今、起債許可団体という厳しい財政状況に置かれている。約338億円を返済しなかったことで、どれほどの無駄な利息が発生したのか、その損害額を突き止めること

ウ 県に甚大な損害を与え、県民を裏切った当時の関係者に対し、損害賠償請求を

含めた法的・道義的責任を問う勧告を出すこと

2 執行機関の陳述の要旨

令和8年8月26日に、自治法第242条第8項に基づき、執行機関の陳述を実施したところ、執行機関からおおむね次のとおり陳述があった。

(1) 本件事案の経緯

ア 令和2年度に土地売却収入があった約338億円分についても借換えを行った一方で、当該約338億円は県債管理基金（以下「基金」という。）に留保しているため、一般財源の不足補填に充てたという事実はない。

イ 当時の関係者からは、平成30年度中に実施した平成31年度当初予算の知事協議において、当時の行財政運営方針において基金の積立不足率の改善が財政運営目標として掲げられる中、令和2年度に用先債の借換債約490億円分を全額借り換えるとともに、土地売却収入は許可期限（令和12年度）まで基金に留保する方針が決定されたと聞いている。すなわち、本件借換えは特定の担当職員個人の判断によって実施されたものではなく、予算編成過程における組織的な意思決定に基づき執行されたものであると認識している。

ウ 令和2年度の本件借換え実施時点においては、平成12年度から30年間の起債許可期限の範囲内であったことなどから、当時の関係職員は借換えが可能であり、総務省への協議も不要との理解の下で事務を執行していたものである。

(2) 本件借換えの違法性について

ア 本件借換えについては、総務省から「地財法違反のおそれがある」との指摘を受けているが、地財法違反であると断定するものではない。

イ 本件の背景については、相互確認体制や法令適合性を継続的に検証する仕組みについて、改善の余地があるものと認識している。このため、県としては、本件事案の発生原因について外部有識者を中心とした検証を行うとともに、その結果を踏まえ、再発防止に向けた実効性ある取組を進めることとしている。

(3) 本件借換えによる損害について

ア 当該借換については、令和2年度から10年満期一括償還債（複数銘柄、利率0.1～0.2%程度）で借り入れていることから、利息と手数料の総額は10年間で約6.1億円（R2からR8.8月末までの支払済利息・手数料約4.2億円）となる。

イ 一方、本件借換えにより留保した約338億円は基金に積み立てており、現金預金や債券等で運用を行っている。これまでは当該約338億円について基金の中で明確に区分して経理していなかったため、当該約338億円の基金積立に係る運用益を正確に確定することは困難であるが、基金全体の（預金などの短期運用による）最低運用利回り（R2～R7平均利回り：0.162%、R8.4月～8月：約0.964%）を基に試算すると、令和2年度から令和8年8月末までの運用益は約4.7億円相当となり、同期間に係る利息・手数料負担を上回る水準となっている。

ウ また、今後についても、満期一括償還債であるため繰上償還ができず、令和12年度までは基金において管理・運用を継続することとなる。現時点の普通預金利率が0.4%であること等を踏まえると、将来的にも借換えに伴う利息負担を上回る運用益が得られる見込みである。

エ このように、損害額の算定に当たっては、借換えに伴う利息負担等と留保資金の運用益を総合的に勘案する必要があることから、本件借換えによる財産上の損害の有無及びその額については、現時点において確定的に評価できる状況にはない。少なくとも、現時点において借換えに起因する具体的な財産上の損害が発生していることを客観的に確認することはできない。

(4) 結論

以上のことから、本件借換えについては、制度運用上の適否について検証を要する事項が認められるものの、現時点において本件借換えに起因する具体的な財産上の損害が発生しているとは認められない。

また、本件借換えについては、総務省から「地財法違反のおそれがある」との指摘を受けているが、これは、「地財法違反である」と断定するものではない。

このため、現時点において、当時の知事及び幹部職員に対し損害賠償又は補填を求めるべき状況にはないものと認識している。

第3 監査の対象

住民監査請求に当たっては、対象とする財務会計行為を他の事項から区別し、特定して認識できるように個別的・具体的に摘示しなければならないとされている（最高裁判所平成2年6月5日判決）。

本件においては、請求人が請求書及び事実証明書において特定したものと判断できる次の事項を監査の対象とした。

〔監査の対象〕

令和2年度に行われた本件借換えにより発生した損害（利息等）に関して、知事が井戸元知事及び当時の担当幹部職員への損害賠償請求権を有しているかどうか

なお、請求人は、請求の具体的内容として第1の2(1)イ(ア)から(ウ)までの措置を求めているところであるが、単独で自治法に基づき監査委員に請求することができる措置は同(ウ)のみであるが、同(ア)及び(イ)についても必要な範囲で調査を行うこととした。

第4 監査の結果

1 結論

本件監査請求について、監査の結果を合議により次のとおり決定した。

〔監査結果〕

本件監査請求には理由がないものと判断する。

以下、本件請求書、事実証明書、請求人の陳述、執行機関の陳述及び執行機関に対する調査により認定した事実並びにそれに対する判断について述べる。

2 認定した事実

(1) 本件借換えの事実関係等について

ア 用先債は、公共事業等の円滑かつ効率的な執行と合理的な土地利用を図るため、事業の執行に先立って用地を取得する事業（公共用地先行取得等事業）を対象に発行可能な地方債である。

イ 本件借換えの元となった用先債については、平成 12 年 3 月末に総務省から償還期限 30 年以内で起債の許可を受けた。その後、用先債については、（償還期限の 30 年を 3 分割して）10 年ごとに借換えを行った。

ウ 約 490 億円の本件借換えは、令和 2 年度に複数銘柄で起債し、基金に積み立てて運用しているが、現時点において、総務省から地財法に抵触するおそれがあると指摘された約 338 億円については、区分して経理されていない。

エ 本件借換え債は、繰上償還を想定しない満期一括償還方式により発行しているため、令和 12 年度の満期到来まで償還できない。

オ 借換えを行う場合は、原則として総務省への協議の手続が必要（地財法第 5 条の 3 第 1 項）であるが、県は、本件借換えについては、同項ただし書及び地方債に関する省令第 1 条第 5 号の規定に該当するため総務省への協議は不要と認識していた。

カ 執行機関が行った関係職員への聞き取りによれば、平成 31 年度当初予算の知事協議時（平成 31 年 2 月）において、当時の行財政運営方針（平成 31 年度～令和 10 年度）の財政運営目標の一つであった基金への積立不足率が悪化する見込みであることを説明した後、令和 2 年度に用先債を全額借り換えるとともに、（基金の積立不足率の改善を念頭に）土地売却収入については許可期限（令和 12 年度）まで基金に留保するよう指示があった。

キ 本件借換えが結果的に充当される県債の発行は、カの指示を踏まえて組織的に決定された方針に基づき、県財政課資金財産室長（当時）の決裁により処理されている。

(2) 本件借換えの違法性について

ア 執行機関の陳述によれば、総務省からは、「土地売却収入が生じていた（取得した土地が存在しなくなった）部分の用先債の借換えは、地財法第 5 条第 5 号に抵触するおそれがある」と指摘されたものであり、「地財法に違反する」と断定

されたものではない。

イ 執行機関が行った関係職員への聞き取りによれば、本件借換債は起債許可期限内（令和 12 年度まで）に実施した借換えであり、本件借換えを行った当時は地財法に抵触するとの認識はなかった。

(3) 本件借換えに係る検証及び今後の償還等について

ア 本件借換えに係る検証について

(1)及び(2)に関して、県は、財政健全化と必要な投資を両立できる持続可能な財政運営を図る上で専門的見地からの意見を得るために設置された「持続可能な財政運営検討会」に「財務検証部会」を設置し、本件借換えの原因究明と実効性のある再発防止策の策定を進めることとしている。

イ 本件借換えに係る今後の償還等について

(ア) 本件借換債の償還のための原資は、土地売却収入により全額確保されている。

(イ) 本件借換債は、繰上償還を想定しない満期一括償還方式により発行しており、令和 12 年度の満期到来まで償還できないことから、県は、（地財法に抵触するおそれがある）約 338 億円について、本件借換債の償還財源であることを明確に区分して経理した上で、満期到来までは基金に積み立てておく予定である。

(ロ) 県が約 338 億円を(イ)のとおり取り扱う予定であることについては、総務省に県の認識を説明している。

(4) 本件借換えによる県の支出額及び収入額について

ア 本件借換えによる県の支出額について

本件借換えにより発行した用先債により県が支出する金員としては、利息及び手数料がある。

(ア) 利息について

各銘柄の満期までの利息の額は、令和 2 年度に本件借換えを行った際にその金利を固定金利で設定しているため、実際の利息の支払については満期償還日まで継続するものの、満期到来時点での支払い利息の総額は確定している。

(イ) 手数料について

手数料は、発行当初に金融機関に支払う手数料と償還期間中に金融機関に支払う手数料の 2 種類があるが、それぞれ発行額に基づいて計算されるため、実際の手数料の支払については満期償還日まで継続するものの、満期到来時点におけるそれぞれの手数料の総額についても確定している。

(ロ) 本件借換えによる県の支出額について

a 約 490 億円の本件借換えは複数銘柄の起債で行っており、それぞれの銘柄における利息額及び手数料額は確定している。

b また、（地財法に抵触するおそれがある）約 338 億円分は区分して経理されていないが、当該 338 億円分の利息及び手数料額の算出について、利息及び手数料の額が最も大きくなるように計算した場合、約 490 億円を金利の高

い銘柄から順に複数充てるとその合計額が約 452.9 億円となり、この複数銘柄を約 338 億円（約 338.8 億円）に充てることになる。

- c この複数銘柄の満期到来時点における利息及び手数料の総額は約 8.2 億円であり、このうち当該約 338 億円部分を算出すれば、

約 8.2 億×約 338.8 億／約 452.9 億＝約 6.1 億（円）となる。

したがって、本件借換えによる約 338 億円部分の利息及び手数料の額は、その額が最も多くなるように算出した場合、約 6.1 億円となる。

- d なお、この複数銘柄の令和 8 年 8 月末時点における利息及び手数料の額は約 5.6 億円であり、約 338 億円分に係る額を同様に算出すれば、約 4.2 億円となる。

イ 本件借換えによる県の収入額について

- (7) 約 338 億円は、基金に積み立てて運用していることから、その運用益が発生するが、現在当該約 338 億円は区分して経理されておらず、今後は基金に積み立てておいた上で他と区分して経理する予定であるが、その運用形態（債券又は預金）や運用期間を今後どうするのかについては未定であるため、現時点における運用益の総額及びその確定時期についても未定である。

- (4) なお、基金は、短期運用（繰替運用（県債管理基金条例（昭和 53 年兵庫県条例第 42 号）第 4 条）、預金等）と債券等により運用しているが、平均利回りは債券等の利回りの方が高いことから、より運用益が少なく算出されるよう、より低い方の短期運用（繰替運用、預金等）の平均利回り（令和 2 年～令和 7 年：0.162%、令和 8 年 4 月～8 月：約 0.964%）で約 338 億円（約 338.8 億円）について試算を行った場合の令和 2 年度から令和 8 年 8 月末時点までの運用益の額は、約 4.7 億円となる。

3 判断

- (1) 請求人は、本件請求書において、県に生じた余分な地方債利息等の損害額について井戸元知事及び当時の担当幹部職員への損害賠償請求を求めているところ、本件借換えにより、県には利息及び手数料として支出が発生する一方で、運用益として収入が発生する。
- (2) 住民監査請求（住民訴訟）における損益相殺について、「損害の有無、その額については、損益相殺が問題になる場合はこれを行った上で確定すべきものである」「財務会計上の行為により普通地方公共団体に損害が生じたとしても、他方、右行為の結果、その地方公共団体が利益を得、あるいは支出を免れることによって利得をしている場合、損益相殺の可否については、両者の間に相当因果関係があると認められる限りは、これを行うことができる」（平成 6 年 12 月 20 日最高裁判所判決）とされている。

なお、この判例では、財務会計行為については違法であるが、損益相殺により利

益が損害を上回り損害がなかったため理由がないとして、被上告人（住民）の請求が棄却されている。

- (3) 本件においては、本件借換えにより、支出（損害）として利息及び手数料の支払が発生する一方で、本件借換えにより集めた金員を基金で管理しており、収入（利益）としてその運用益が発生することから、本件借換えによる支出（損害）と収入（利益）には相当因果関係があると解するのが相当であり、したがって、本件借換えにより発生した支出（損害）と収入（利益）の損益相殺後の額が県の損害額になると解される。

- (4) 「知事が井戸元知事及び当時の担当幹部職員への損害賠償請求権を有する」といえるためには、県の損害額を確定させる必要がある。

執行機関による試算では令和8年8月末時点において運用益の額が利息及び手数料の額を上回っており、損益相殺により県に損害が発生しているとは認められないが、現時点においては、運用益の総額は未定であって、その額を確定させることはできず、本件借換えに係る損益相殺を行うことはできないことから、現時点において、県に損害が発生するかどうか、及び発生した場合における県の損害額を確定させることはできない。

したがって、現時点において、知事が井戸元知事及び当時の担当幹部職員への損害賠償請求権を有しているとは認められないことから、その余について判断するまでもなく、本件請求には理由がないものと判断する。

- (5) なお、県は、財政健全化と必要な投資を両立できる持続可能な財政運営を図る上で専門的見地からの意見を得るために設置された「持続可能な財政運営検討会」に「財務検証部会」を設置し、本件借換えの原因究明と実効性のある再発防止策の策定を進めることとしているが、これらを着実に進めるとともに、その取組状況や結果について県民に丁寧に説明することにより県民の信頼回復に努めていくよう付言する。

別記 1

請求人一覧

番号	氏名	住所
1	A	神戸市灘区
2	B	西宮市
3	C	神戸市須磨区
4	D	神戸市長田区
5	E	神戸市須磨区

別記 2

事実を証する書面

- 1 令和 8 年度 第 2 回 持続可能な財政運営検討会 議事要旨
- 2 「公共地先行取得等事業債の取扱いについて」（令和 8 年 7 月 13 日財務部財政課）
- 3 本件借換えに係る報道資料