

平成18年10月 日

原告 加藤芳文
原告補助参加人 山上博信
被告 愛知県知事 神田真秋

原告及び原告補助参加人の準備書面(3)

名古屋地方裁判所民事第9部御中

第1 愛知県知事神田真秋の被告適格性

- (1)原告は、本件訴訟において被告愛知県知事神田真秋に対し、平成18年度サマージャンボ宝くじ収益金に係る県協会への交付金の支払い差止めを求めている。交付金支出の決定と支出命令権限が被告にあることより、愛知県知事神田真秋を被告としたことに何ら誤りはない。
- (2)しかし第2回公判における被告弁護人の要請もあり、上記主張をより正確に述べると「被告愛知県知事神田真秋は、平成18年度サマージャンボ宝くじ収益金に係る県協会への交付金支出の予算執行書及び支出負担行為に同意する旨の決裁をしてはならず、また、交付金の支出命令をしてはならない」となる。

第2 地方協会から全国協会への上納金制度の違法性

- (1)全国の都道府県にある市町村振興協会(以後「地方協会」)は、サマージャンボ宝くじ収益金に係る各都道府県から地方協会への交付金(以後「本件交付金」)の2割を全国協会へ上納金として納付している。全国協会が17年度に受取った総額は、110億5183万3692円という巨額なものであり、18年度においても110億円の予算を計上してい

- る(乙4号証)。
- (2) 被告は、サマージャンボ宝くじ(正式の名称は「市町村振興宝くじ」といい「サマージャンボ宝くじ」は通称)の発売方法は、昭和53年1月1日に開かれた全国自治宝くじ事務協議会(以後「全国宝くじ協議会」)で了承された「市町村振興宝くじの発売要領」(以後「宝くじ発売要領」)(乙2号証)に基づくとし、上記上納金制度もそれに依ると主張する。
- (3) 宝くじ発売要領には、サマージャンボ宝くじに係る各都道府県の収益金の配分方法を定めた後、その用途について「それぞれ市町村の振興に資するための経費にあてる」としながら、一方で「その具体的な取扱いについては、原則として5及び6に記するところにより行う」とある。5及び6の関連部分を引用すると次のとおりである(乙2号証)。

5 公益法人の設置

- (1) 収益金を効果的に活用するため、各都道府県ごとに公益法人(財団法人とし、名称は市町村振興協会を予定する。以下「地方法人」という。)を設置し、同法人において各都道府県の「市町村振興宝くじ」に係る当該都道府県の収益金の交付を受けるものとする。
- (2) 収益金を全国的な視野から広域的に活用するため、地方法人の連合組織として、中央に公益法人(財団法人とし、名称は全国市町村振興協会を予定する。以下「中央法人」という。)を設置するものとする。
- (3) 地方法人及び中央法人は、市長会、町村会等関係団体及びその連合組織を母体として設立する。なお、法人は、昭和54年4月1日設立を目途とする。

6 都道府県交付金の運用及び配分

- (1) 地方法人は、都道府県の交付金の2割に相当する額を中央法人に納付するものとし、都道府県の交付金の8割に相当する額は基金に積み立て運用するものとする。なお、積立てた基金の総額が一定額に達した後においては、それ以後の毎年度の都道府県の交付

金の8割に相当する額を一定の基準により当該都道府県内の市町村に配分し、又は積み立てるものとする。

(2) 地方法人に積み立てる基金の運用は

ア 災害時における市町村の緊急融資事業及び災害防止対策事業等に対する貸付け

イ 市町村における緊急に整備を要する施設等に対する貸付けにより行うものとする。基金の総額が一定額に達した後における都道府県交付金の市町村への配分金は、当該市町村における公共施設整備事業に充てるものとする。

ウ 中央法人は、地方法人からの納付金を基金に積立て、大規模な災害時等において地方法人が行う市町村の緊急融資事業等に対する貸付等の原資を融通するものとする。

(4) 全国宝くじ協議会は、地方自治法第291条の8に基づき設置された協議会で、全国の都道府県と政令指定都市を会員とする組織である(乙1号証)。地方自治法には、協議会の設置につき「広域連合は、広域計画に定める事項を一体的かつ円滑に推進するため、広域連合の条例で、必要な協議を行うための協議会を置くことができる」とある。

(5) 全国宝くじ協議会の運営は「全国自治宝くじ事務協議会規約」に基づき行われるが、協議会の目的及び担任する事務について次の定めがある(乙1号証)。

(協議会の目的)

第一条 この協議会は、地方財政の資金の調達を図るため、当せん金付証券の発売に関する事務を共同して管理し及び執行することを目的とする。

(協議会の担任する事務)

第四条 協議会は、関係地方公共団体が当せん金付証券法の規定に基づいて発売する当せん金付証券のうち全国を通じて共同で発売するものに関する事務を管理し及び執行する。

- (6) したがってサマージャンボ宝くじについて、全国宝くじ協議会が行い得る事務は、発売に関する事務の管理と執行に限定されている。特にサマージャンボ宝くじの収益金の使途について、全国宝くじ協議会が決定できる事項は、都道府県に対する配分方法と、当せん金付証券法に違反しない範囲で拘束を掛けることであり、それ以上の決定は越権行為であり無効である。
- (7) 宝くじの発売目的は、当せん金付証券法第4条に「公共事業その他公益の増進を目的とする事業で地方行政の運営上緊急に推進する必要があるものとして総務省令で定める事業の費用の財源に充てるため」とあり、都道府県が、宝くじの収益金を、市町村の行うこれらの基準に合致する事業に対する補助金の財源とする場合も、発売目的にそのものと解されている(甲31号証)。
- (8) 平成17年3月30日現在における、総務省令による宝くじの発売目的は次の10事業である(甲32号証)。

1. 国際交流その他の地域の国際化の推進に係る事業
2. 地方公共団体がその運営に相当程度関与する博覧会、見本市、展示会、文化事業その他の催しであって総務大臣が当せん金付証券に係る市場の状況等を勘案して指定するものの運営に係る事業又はその他の催しの運営の助成に係る事業
3. 地域における人口の高齢化、少子化等に対応するための施策に係る事業
4. 衛星通信網の活用その他の地域の情報化に係る事業
5. 美術館、図書館、文化会館等芸術・文化活動の拠点となる施設の運営の充実その他の地域における芸術・文化の振興に係る事業
6. 大規模な風水害、地震、火災、干害、冷害等の災害対策及びこれらの災害の予防のための事業
7. 地域産業の高度化、新産業の創出、雇用機会の増大その他の地域経済の活性化に係る事業
8. 特定非営利活動等の地域における社会貢献活動に係る事業

9. 地球温暖化対策、リサイクルの推進等地域における環境の保全及び創造に係る事業

10. 地域における共通の課題に対応するための調査及び研究並びに人材の育成に係る事業

(9) サマージャンボ宝くじの収益金は、「市町村の振興に資するための経費」とする宝くじ発行の目的に従い、都道府県に配分された収益金は、各都道府県が市町村に直接配分し、その上で各市町村が自主的判断に基づき、当せん金付証票法に定められた目的のため使用すべきものである。これが「市町村の行うこれらの基準に合致する事業に対する補助金の財源」の意味するところである。

(10) 憲法第94条は「地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる」と定めている。全国宝くじ協議会が、都道府県に配分されたサマージャンボ宝くじ収益金を地方協会に交付(本件交付金)する以外に、その2割を全国協会に上納することを定めたこと、及び残り8割を地方協会に基金として積み立て、なおかつ基金運用を災害時における市町村の緊急融資事業への貸付け等に制限した行為は、都道府県及び全国市町村が持つ「財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能」を不当に侵害する憲法違反の行為である。特に本件交付金の2割を、地方協会をとおし全国協会に上納する仕組みは、公金の迂回融資であり、全国協会による公金横領に当たる。

(11) 全国宝くじ協議会及び宝くじ発行の許認可権限を有する自治省(当時)は、この違法性を認識していたため、宝くじ発売要領において「・・・、その具体的な取扱いについては、原則として5及び6に記するところにより行う・・・」といったあいまいな表現を用いたのである。

(12) また全国協会の寄付行為には、第4条(1)に「財団法人である各都道府県の市町村振興協会(以下「地方協会」という)が協会に納付する納付金をもって基金を設置し、・・・」とあるが、具体的な納付金の額の決定方法は記されていない(乙4号証)。また、県協会においても寄付行

為第4条(3)に「財団法人全国市町村振興協会の会員になるとともに、その運営に協力すること」とあるが、会費の額の決定方法の記載はない(甲7号証)。そのみならず、本件交付金の2割、16年度でいえば5億3314万3273円という巨額の上納金を支払っているにも係らず(甲10号証)、県協会には全国協会に支払う会費に関する規程が何もない(甲33号証)。これも全国協会と地方協会が違法性を認識していた証拠である。

(13) 後述するが、被告は本件交付金に係る県協会の資産を、「総有」ないし「総有的」資産であると主張している。原告及び原告補助参加人(以後「原告等」)はこの主張を認めないが、仮にこの主張を認めたとしても、財団法人である県協会には本件交付金に係る資産を管理・処分する権能はなく、権能を有するのは県内市町村全体である(甲34-1号証)(甲34-2号証)。

(14) なお地方自治体が補助金及び寄付金等の支出を行うについても、自発的で任意的、かつ合目的でなければならない。補助金及び寄付金等の名目に隠れて、国等の上位機関が負担の強制的転嫁を行うことは、地方財政法第4条の5の立法趣旨に違反している。

第3 被告答弁書(2)に対する原告等の反論及び主張

被告の答弁書(2)における反論は極めて限定的であり、大部分の反論を先送りしている。したがって原告等の反論及び主張も、主要部分に限って行う。なお引用文中の下線及び「？」記号は、断りがない限り原告等が加筆したものである。

1. 「第2の2(1)」について

(1) 「ア」について

「受け皿」という言葉は、衆議院決算行政監視委員会の審議において、総務省地方債課長である瀧野政府参考人も「県、市町村、全団体の合意として、これは全体のものであるので、そのところは個別に分けるの

ではなくて、市町村振興協会という受け皿をつくって、・・・」(乙7号証10頁)と用いており、不適切な表現ではない。

(2)「イ」について

瀧野政府参考人は上記委員会において「・・・、一般の市町村につきましては、それでは市町村が発行するのではなくて、かわりに県が発行いたしましてその収益を確保する。その収益は全市町村に帰属するものではございますけれども、・・・」(乙7号証8頁)と述べており、政令指定都市を除く全国の市町村(以後「全国市町村」)に本件交付金を受取る権利があることを認めている。このことはオータムジャンボ宝くじについても同様である。

(3)「イ」について

平成16年度に県協会理事長から三好町長に送付された文書(甲13-2号証)に、「昭和54年度から平成15年度までの間における財団法人愛知県市町村振興協会の会費の総額(サマージャンボ宝くじ交付金の市町村配分総額)は39,623,548,703円であり・・・」とあり、県協会自身本件交付金は、県内市町村に配分するものであることを認めている。

(4)「イ」について

被告自身、準備書面(1)8頁において「上記貸付けは市町村に交付されるべき資産を市町村に貸し付けている実態にかんがみ、・・・」と、本件交付金を受取る権利が県内市町村にあることを認めている。

(5)「エ」について

全国の都道府県にある市町村振興協会の寄付行為は、特に事業、会員及び会費、基金等重要事項を中心として、その内容がほとんど同一である(甲37-1号証)(甲37-2号証)(甲37-3号証)。その理由は全国協会が寄付行為のモデルを作成し、地方協会に従わせたからである。このような状況では、全国協会はまさに地方協会の上部団体といつてよい。上部団体に対する一律20%の納付金を上納金と表現することは、至当なものである。

(6)「カ」について

17年度末における基金特別会計の正味財産高が、前年度比約2億円減少したことは認めるが(妙なことに根拠となる県協会の17年度決算書を、被告は証拠として提出していない)、県協会は454億円余の資産から生ずる運用益を他用途に流用するなどしている。また、452億円余の基金残高は相変わらず巨額なものであり、自治省が示した適性額29億427万円余を大幅に上回っている(甲38号証)。

(7)「キ」について

県協会は、平成18年(行ウ)第35号事件に被告補助参加人として参加し、準備書面(1)3頁において、昭和54年度から平成12年度までの長期にわたり、本件交付金に係る基金を取崩していないことを認めている。

(8)「キ」について

全国の地方協会が保有する資産総額が1兆円を超えることは、上部団体の全国協会に問い合わせれば直ぐ分かることである。ちなみにインターネットで公開されている地方協会の、平成17年3月31日現在の基金特別会計(基金運用特別会計の名称を用いた地方協会もある)の正味財産は次のとおりである。このことから全国の地方協会の保有する資産総額が1兆円を超えることは、容易に推測できる(甲40号証)。

北海道協会	40,616,190,648円
福島県協会	11,544,010,000円
群馬県協会	9,528,699,312円
千葉県協会	33,306,835,127円
東京都協会	63,023,429,616円
神奈川県協会	31,642,909,369円
長野県協会	18,315,953,359円
石川県協会	13,006,676,250円
静岡県協会	26,462,124,621円
岐阜県協会	20,243,282,016円
岡山県協会	12,288,972,932円

香川県協会	8,320,390,000円
福岡県協会	23,195,655,485円
宮崎県協会	8,498,400,000円

2. 「第2の2(2)」について

(1) 「ア」について

平成8年9月20日閣議決定の「公益法人の設立許可及び指導監督基準」及び「公益法人に対する検査等の委託等に関する基準」について(甲22号証)に、公益法人の目的として「公益法人は、積極的に不特定多数の者の利益の実現を目的とするもので・・・」とある。もちろん公益法人は営利を目的としたものではなく、県協会のように450億円余の資産を溜め込み、そのうち300億円余を有利子で県内市町村に貸付しているような団体は、本来の意味の公益法人ではない。なお被告提出の証拠(乙5号証)から、県協会の貸付先が県内市町村に限らない可能性が生じたが、当分「県内市町村への貸付」という表現を用いる。

(2) 「ア」について

原告の主張は、「一般の公益法人ではなく県協会が人事面での優遇措置を受けている」の意味である。被告も認めるように、市長会事務局職員が県協会事務局職員を兼務し(甲36号証)、そのうえ市長会職員の一部が市からの派遣職員であることは、まさに人事面での優遇である。また、一般の公益法人は自治センターに事務所を構えることはできず、この点も県協会への優遇である。

(3) 「ア」について

自治省が示した県協会の適正な基金残高29億427万円余と比較し、県協会が保有する452億円余の基金残高は飛び抜けて巨額なものである。それにも係らず、閣議決定された公益法人の設立許可及び指導監督基準は、単なる指導の対象であり違反しても違法ではないとする主張は、まさに開き直りである。

(4) 「エ」について

452億円余の基金残高は、県内市町村への配分を怠ったため生じた

もので、貸付事業は溜めすぎた基金資金を有利子で県内市町村に貸付ける事業にすぎない。基金運用益の用途についても十分な情報公開が行われておらず、会計処理は極めて不明朗である。また、災害時における市町村への緊急融資とあるが、原告等はその実行を一度も聞いたことがない。

(5)「オ」について

原告等が既述したとおり、サマージャンボ宝くじ収益金は全国の市町村に帰属するものであり、市町村の自主的判断に基づき使用されるべきものである。県協会は本件交付金の県内市町村への配分を違法に怠り、俗な言葉で言えばピン撥ねして溜め込んだ金が452億円余の基金残高である。このような基金は公益事業を実施するために有している基金ではなく、過剰な内部留保に該当する。そもそも県協会は、基金の貸付先、貸付額、貸付条件、貸付目的といった基本事項さえ公表していない。

3.「第2の2(3)」について

(1)「ア」について

県協会の融資事業は共済貸付であり、金銭貸付業に該当しないとする被告の主張とは争う。そもそも県協会理事長が、寄付行為変更のため被告愛知県知事に提出した文書(甲29-1号証)に、「この資金の貸付が国税の法人税基本通達に規定する収益事業である「金銭貸付業」に該当し、貸付金に伴う利息収入については、法人税の課税対象となるものであるとの指摘がなされた」とある。

4.「第2の2(6)」について

(1)「オ」について

単に「県協会の予算書にも、県内市町村への当該交付金支出と会費収入の記載がない」だけでなく、17年度に愛知県が本件交付金の交付のため作成した文書(甲30号証)には、次の記述がある。

3 執行の結果

以下により、県内市町村の健全な発展が図られ、住民福祉の増進に寄与できる。

- (1) 財団法人愛知県市町村振興協会は、県から交付を受けた交付金の 2 割に相当する額を財団法人全国市町村振興協会に納付する。
- (2) 財団法人全国市町村振興協会は、各都道府県市町村振興協会からの納付金を基金に積立て、大規模な災害時等において、各都道府県市町村振興協会が行う市町村に対する緊急融資事業に対する貸付け等の原資にあてる。
- (3) 財団法人愛知県市町村振興協会は、財団法人全国市町村振興協会に納付した後の残り 8 割に相当する額を基金に積み立て、災害時における市町村の緊急融資事業及び災害防止事業等に対する貸付け
市町村における緊急に整備を要する施設等に対する貸付け
に充てる。

そこには県協会が本件交付金を県内市町村に配分すべきことも、県内市町村から会費を徴収することも記されていない。これより県協会による 4 5 2 億円余の基金資産の保有や、県協会による本件交付金の配分と会費徴収の事実が県内市町村と県協会の予算書、決算書に不記載であること等の原因の一つが、愛知県の姿勢にあることが分かる。

(2) 「オ」について

憲法第 9 4 条は「地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる」とある。県内市町村が所有権を持つ本件交付金の用途を、愛知県（全国協会や全国宝くじ協会も関与していることは既述）が指示し、それに則り県協会が、県内市町村の同意と議会での承認を得ることなく、全国協会へ上納したり県内市町村に貸付けたりする行為は、県内市町村の財産を管理し行政を執行する権能の侵害にあたり、憲法違反である。

(3) 「ス」について

県協会が平成 1 6 年度に作成した文書（甲 1 3 - 2 号証）に「昭和 5

4年度から平成15年度までの間における財団法人愛知県市町村振興協会の会費の総額（サマージャンボ宝くじ交付金の市町村配分総額）は39,623,548,703円であり・・・とある。

5. 「第2の2（7）」について

（1）「ウ」について

県協会は平成16年9月1日に、「（財）愛知県市町村振興協会寄付行為の変更に伴う会費について（送付）」と題する文書（甲26号証）を、ファックスで愛知県市長会幹事宛に送付している。その文書の連絡事項欄には

8月17日開催の市長会幹事会議において、「（財）愛知県市町村振興協会寄付行為の変更に伴い、新たに会員・会費の規程を創設したが、この会費の法的解釈について、総務省地方債課との確認内容を示されたい」との依頼がありましたので別紙のとおり送付いたします。（下線まま）

とある。県協会はこの依頼に基づき、愛知県の市町村課に会員・会費の法的解釈を求め、同課は総務省地方債課にこの問題を問い合わせた。市町村課は総務省地方債課収益事業係館係長から電話での回答があったとし、理財担当佐藤の個人名で、その内容を「財団法人愛知県市町村振興協会寄付行為の変更に伴う質問」（甲25号証）と題し、県協会に伝えられている。これら証拠より、愛知県の市町村課が県協会から寄付行為の変更に伴う新たな会員・会費制度の法的解釈の依頼を受けたことは、明白である。

第4 被告準備書面（1）に対する原告等の反論及び主張

1. 「第1の1」について

（1）本件交付金を受取る権利は県内市町村にあり、県協会は愛知県から交付された本件交付金を、県内市町村に配分するための機関にすぎない。

本件交付金の活用方法は、本準備書面第2でも述べたように、配分を受けた県内市町村が自主的判断で決めればよいことであり、それがまさに地方自治の本旨に則った地方分権である。県協会は本当の目的を裏に隠し、独りよがり「市町村に利益が還元される諸事業」を標榜しているにすぎない。また、このような行為が憲法等に違反した違法行為であることは既述した。

- (2) 例えば県協会の16年度と17年度の一般会計収支決算書(甲10号証)(甲38号証)に、特別職等研修事業費として5807万9957円と4659万1570円の支出が記載されているが、この巨費の使途は極めて疑わしい。特別職等の研修が必要であれば、県内市町村が正規の予算を組み、議会の承認を得て費用を負担すればよいことである。このような費用は市町村の振興にも、住民福祉の増進にも決して繋がらない。県協会の資金が一部の団体及び人物の隠し財布と化している。また、本件交付金の2割は機械的に全国協会に上納されており、県協会への交付金は全額ではなく実質8割である。

2. 「第1の2」について

- (1) 県協会の18年度基金特別会計収支予算書(乙3号証)をみると、収入の部として18年度本件交付金27億2000万円の他に、基金運用収入1億9493万4千円、貸付事業収入40億3648万3千円、基金積立預金取崩収入60億円がある。基金運用収入は、県協会が保有する150億円余の各種債権から生ずる利息収入であり、貸付事業収入は、県協会が県内市町村に行った有利子貸付の元金償還金36億8251万8千円と、その利息収入3億5396億5千円の合計額である。
- (2) 支出の部を見ると、貸付事業費40億円、交付事業費20億円、借入金返済支出1億508万5千円、基金積立預金支出60億7088万1千円、繰入金支出2億3145万2千円、納付金支出5億4400万円とある。基金積立預金取崩収入のうち40億円が新たな貸付けに回される。県協会は450億円余の巨額な基金残高を減らす意思を全く持たず、相変わらず金銭貸付業に専念している。「本県内の市町村の振興」といっ

た言葉は言い訳に過ぎず、本音は基金運用益とそれによる自由に使える金の確保である。

- (3) 被告は基金交付金支出20億円を強調したいようだが、17年度に行った基金運用益緊要交付金支出9億円が18年度は無くなっており、県内市町村への交付金支出総額は17年度に比べ18年度は4億円減少している(甲11号証)(乙3号証)。また、450億円余の基金残高を持ちながら、年間1億円余の返済を伴う借入金在全国協会にあるのも不可解である。全国協会への上納金支出5億4400万円が不要かつ違法であることは言うまでもない。
- (4) 県協会寄付行為及び県協会規程によれば、18年度本件交付金27億2000万円から納付金支出5億4400万円を差引いた21億7600万円を、県内市町村に配分し、同額を会費として徴収することになっているが、その記述が予算書にない(もちろん原告等はその制度を認めていない)(乙3号証)。

3. 「第1の3」について

- (1) 全国協会は、全国の地方協会から本件交付金の20%を一律に上納させ基金特別会計に繰り入れており、17年度のその総額は110億5183万3692円という巨額なものである(乙4号証)。18年度においても110億円の予算を計上している。この行為が憲法違反であり公金横領に当たることは、本準備書面第2で既述した。また違法取得した公金により事業を行うことは、それ自体違法であり、事業の有効性など本来議論すべきことではない(原告等は有効といているわけではない)。なお財団法人である全国協会が会員制度をとることは矛盾しており、この点について地方協会とも併せ、後で反論する。
- (2) 全国協会の会計は、一般会計、基金特別会計、市町村職員中央研修所特別会計、全国市町村国際文化研修所特別会計の4つで構成されている。17年度全国協会正味財産増減計算書によると、18年3月31日現在各会計には20億4334万8861円、1538億6381万8238円、56億940万616円、139億4833万919円の正味財

産を持ち、その総額は1754億6489万8634円という莫大なものである(乙4号証)。多額の公益法人による資産保有は、過大な内部留保であり政府の示す基準に違反する。

- (3) 全国協会もまた、基金特別会計資金を用い、地方協会を通し全国市町村への有利子による貸付事業を行っている。18年度予算によると、貸付金の額は短期貸付10億円、長期貸付80億円の総額90億円にも上る。また、貸付金の償還金収入は、短期貸付10億円、長期貸付115億7410万円、貸付金利息8億8千万円の総額134億5410万円にも上る。この他にも基金運用収入が10億4000万円ある。これでは地方協会は、自分の金に利子を付けて借りるため、全国協会に110億円にも上る上納金を納めていることになる(乙4号証)。県協会と県内市町村の関係が、全国協会と地方協会の間でも同様の形で起きている。
- (4) 被告は、18年度に基金特別会計から市町村振興事業への助成事業として88億200万円、市町村職員中央研修所特別会計への繰入31億4119万4千円、全国市町村国際文化研修所特別会計への繰入8億2182万9千円が行われると主張するが、その具体的用途については18年度事業計画書に何も書かれていない(乙4号証)。
- (5) 全国協会17年度事業報告書を見ても、市町村振興事業の助成先が書かれておらず、市町村職員中央研修所や全国市町村国際文化研修所については研修実施状況の概略は書かれているものの、費用内訳の記載はない。51億2200万円と助成額の最も多い地域情報化推進事業についてみると、ICカード標準システムの開発・実証実験事業、共同アウトソーシング事業、・・・や地域衛星通信ネットワークに係る市町村及び消防機関地球局の映像送受信設備のデジタル化の推進事業等に助成とあり、これが、全国協会が地方協会から上納金を徴収する現在の一番の目的であることが分かる。もちろん本件交付金を違法に横取りして行う事業ではなく、行いたければ、全国協会が自力で資金入手すべきことである。全国市町村国際文化研修所の場合、海外研修が6コースにわたりあるが参加対象者や費用の記載もなく、その目的と効果も疑わしい。全国協会の資金の大部分が、裏事情に精通した一部の機関及び人物の隠し財

布と化している（乙４号証）。

- (6) 他方全国協会の寄付行為の第４条、事業目的の最初に「大規模な災害時等において地方協会が行う市町村の緊急融資事業等のために、その基金運用を行う」(原告等はその目的を是とするものではない)とありながら、１８年度の基金特別会計からの災害対策支援金は僅か１０００万円にすぎない。１７年度における災害見舞金については、台風１４号に伴う大雨による被害に対し８６０万円、消防広域応援交付金として新潟県中越大震災１億５５１８万８千円を含む１億７３４３万３千円、新潟県市町村振興協会を通じた新潟県中越大震災復興基金への５億円の交付があったとするが、年間１１０億円の上納金や基金特別会計の１６億８０００万円余の基金運用収入、１０億６０００万円余の貸付金利息収入に比べ、微々たるものである（乙４号証）。
- (7) 全国協会の役員には、理事長紀内隆宏（元自治省消防庁長官）、理事鈴木正明（元自治省消防庁長官）、同谷合靖夫（元自治省消防庁長官）、常務理事高島進（元自治省審議官）、監事高田恒（元総務省消防庁次長）と、総務省・自治省の役人、特に消防庁の役人が多数就任しており、全国協会がこれら関係者の天下り機関と化している（乙４号証）。多額の報酬と退職金等が支払われていることが容易に推測される。

４．「第２の１」について

- (1) 要約は被告が作為的に行ったものであり、原告等はこれを認めない。例えば県協会自身が、県内市町村への本件交付金の配分及び同額の会費徴収の事実を予算書・決算書に記載していないこと、平成１２年に自治省が、一定金額（県協会の場合は２９億４２７万７０００円）の基金残高を確保すれば、残りを市町村に一般財源として配分してよいとする指示を出していたこと、憲法及び地方自治法等の法令違反の指摘等への言及がない。

５．「第２の３」について

- (1) 「(1)」について

一般に一つの財産を複数の人が共同で所有する状態を共有というが、民法でいう「共有」とは、その中で団体的拘束の強い総有と合有を除いたものをいう(甲34-1号証)(甲34-2号証)。以後原告等は、「共有」をこの意味で用いる。共有者は共有物のうえに持分権をもち、原則共有物の分割を請求することができる。総有とは、団体構成員の各人には単に使用・収益の権能があるだけで、分割請求や管理権のない所有形態をいい、財産の管理・処分については現実の構成員全体が総有団体をなし、その権限を有する。合有とは各共有者間に共同の目的があり、共同目的達成までは持分の譲渡が許されず、分割請求も許されないか制限された所有形態をいう。

(2)「(1)」について

以上財産の所有形態について述べたが、本件交付金は県内市町村による共有財産であり、県協会はその配分機関にすぎない。しかし県協会はその認識を欠き、長年にわたり配分を怠り違法に財産を預かり運用してきた。そのことは、平成16年度に県協会が県内市町村に通知した文書(甲13-2号証)に「昭和54年度から平成15年度までの間における財団法人愛知県市町村振興協会の会費の総額(サマージャンボ宝くじ交付金の市町村配分総額)は39,623,548,703円であり、・・・」とあることから明らかである。

(3)「(1)」について

被告は、昭和57年の自治省財政局地方債課長内かん文書(乙5号証)を元に、本件交付金に係る財産を「総有的資産」と説明するが、総有であれば県内各市町村には単に使用・収益の権能があるだけとなり、サマージャンボ宝くじ発行の趣旨を逸脱する。これを避けるために、自治省財政局地方債課長補佐の著作(乙6号証)を引用しているが、その説明は「但し、それは、市町村全体で所有し、個々の構成員には自由に処分できない、収益権能しかないという市町村のいわゆる「総有」資産ではなく(?) 実質的、精神的に「総有」に似た(?) あるいは「総有」に近い状態であることから(?) 市町村の総有「的」資産として運用していくものである・・・」といった、支離滅裂で意味不明なものである。

(4)「(1)」について

自由に処分できず収益権能しかない所有形態を「総有」というのであり、そうでなければ「総有」でも「総有的」でもない。また、仮に総有財産とすれば(原告等は認めただけではない)、財産を管理・処分する権限は、財団法人である県協会にはなく、その構成団体である県内市町村全体に帰属する。「市町村の総有「的」資産として運用する」とすれば、運用方法は、県内市町村が総意をまとめ自主的に決定すべきことである。しかし愛知県や県協会の指示により、県内市町村の予算書・決算書に会費等の記載はなく、議会の承認も得ていない。全くの矛盾である。「実質的」や「精神的」といった言葉は、財産の所有形態の説明には相応しくない。

(5)「(2)」について

三好町の平成16年度の本件交付金の配分額は2380万8363円であり、決して小さな額ではない(甲14-2号証)。ましてや昭和54年度から平成15年度までの三好町へ配分すべき額は、4億3995万2406円という巨額なものである(甲13-2号証)。「収益金が生じる都度、それぞれの市町村に配分してしまうと、それぞれの配分額は小さな額になってしまい、それを効率的に事業に充当できないことから、・・・」と言った主張は、独善的な思い上がりである。また、県協会による同額の三好町からの会費徴収には、その額に見合った効果・効用がなく、その額一つをとっても違法であることが分かる。

(6)「(3)」について

例えば、新宝くじ(通称「オータムジャンボ宝くじ」)交付金については、県協会に「財団法人愛知県市町村振興協会新宝くじ交付金交付規程」(甲41-1号証)、「財団法人愛知県市町村振興協会新宝くじ交付金交付細則」(甲41-2号証)、「財団法人愛知県市町村振興協会新宝くじ交付金事務取扱要領」(甲41-3号証)があり、県内市町村に対する交付(配分のこと)方法を定めている。その方法は極一般的なものである。県協会はこれら規程等に基づき、県内各市町村への「新宝くじ交付金決定通知書」の送付、市町村による県協会への「新宝くじ交付金事業計画書」付

の「新宝くじ交付金支払申請書」の提出、実際の交付行為の順で行われる。

(7)「(3)」について

しかし16年度以降に本件交付金の配分とその同額の会費徴収のため、県協会から県内市町村に送付された「愛知県市町村振興協会会費について(通知)」と題する文書は、新宝くじ交付金の配分に係る上記文書と全く異なる。例えば甲第13-2号証に「昭和54年度から平成15年度までの間における財団法人愛知県市町村振興協会の会費の総額(サマージャンボ宝くじ交付金の市町村配分総額)は39,623,548,703円であり、貴市町村の会費の額は、財団法人愛知県市町村振興協会会員及び会費に関する規程附則第2項に基づき下記のとおり算出した額であるので通知します。記 会費 金439,952,406円」とあるように、一方的な通知であり、本件交付金及び会費に係る契約の意思表示を求めたものではなく、到底契約とは言えない。

(8)「(3)」について

既述したように、県協会の行う本件交付金の県内市町村への配分及び同額の会費徴収について、県協会の予算書・決算書に掲載がなく、さらには県協会が県内市町村に予算書・決算書への掲載不要とする指示を出している。そもそも17年度において、愛知県が本件交付金の県協会への交付のため作成した文書(甲30号証)に、「県協会による本件交付金の県内市町村への配分や、同額の会費徴収」の事実の記載がない。愛知県も県協会と同様、本件交付金に係る資金を自ら不正・違法に抱え込みたかったのである。県内市町村が本件交付金の配分につき県協会と契約を結んでいれば、本件交付金の配分を受けたかのような表現は、全くの詭弁である。

(9)「(4)」について

本件交付金に係る資産は全て県内市町村の共有財産であり、県協会には所有権はない。また、被告が主張するように総有財産だとしても(原告等は認めていない)、既述のとおり、その管理・処分する権限は県内市町村全体にあり県協会にはない。当該資産は「最終的には、市町村に配

分されるものであるとしても・・・」と、被告は主張するが、450億円を超す莫大な当該資産は当初から県内市町村のものであり、県協会の資産保有は、県内市町村の財産権等を侵害する違法なものである。

(10)「(4)」について

県協会は、平成16年度に本件交付金に係る市町村配分総額が、昭和54年度から平成15年度分として396億2354万8703円(甲13-2号証)、16年度分として21億3257万3102円(甲14-2号証)、17年度に17年分として22億1135万9896円(甲16号証)、それぞれあることを認めている。

(11)「(4)」について

県内市町村は、県協会に対し本件交付金に係る返還請求権を当初より有するが、上記通知を受けた時点でその根拠がより明確になった。不当及び違法に財産権を侵害された場合には、契約(被告の使用法は作為的)の有無に係らず損害賠償請求及び不当利得返還請求が可能である。愛知県監査委員の通知にある「収益金は全国の市町村が最終的に受取る権利を持つ」とする文言は、全国の市町村が本件交付金に係る配分請求権を有することを認めたものである。被告自身、曖昧な言葉ではあるが、「最終的には、市町村に配分されるものであるとしても・・・」と配分請求権を認めている。三好町監査委員の通知書の文言は、全くの失当なものである。

(12)「(5)」について

県協会は、本件交付金に係る資産の大部分を、有利子による県内市町村への貸付や債権運用等のために使用しており、金銭貸付業に堕している。本件交付金は、県内市町村が受取る権利を有するものであり、「県協会の資産である」とする主張とは争う。このような主張を愛知県が行うことは、県協会による県内市町村の財産の違法なピン撥ねを認めたことになる。

(13)「(6)」について

「県協会の市町村に対する交付金の配分は私法上の契約に基づくものであるから、その内容は、法令に違反しない限り、当事者間の合意によ

り自由に定め得るものである・・・」との主張とは争う。そもそも16年度、17年度に県協会から県内市町村に通知された、「県協会会費の決定について」(甲13-1号証)(甲13-2号証)(甲14-1号証)(14-2号証)と題する一連の文書は、既述したように、一方的なものであり契約と呼べる代物ではない。

(14)「(6)」について

どのような団体間の契約であれ、その内容を自由には決められず、憲法・民法等の法律の制約を受ける。ましてや県協会は愛知県が所管する公益法人であり、理事長には県市長会会長が就き、会員は公権力を有し公益を代表して公金を取り扱う市町村である。そのような団体間の契約においては、より強い法的制約を受けるのは当然である。25年間遡っての会費徴収や、予算書・決算書への交付金の配分と会費支出の不掲載等は、憲法、民法、地方自治法、地方財政法等に違反する違法行為であり、そのような行為を前提とした「契約」締結も違法である。本件交付金資産は、県内市町村への有利子貸付と有価証券の保有に回されており、県内市町村の利益にはなっていない。また、利益云々を議論する問題でもない。

6. 「第2の4」について

(1)「(1)」について

昭和56年11月の国税庁の法人税基本通達の改正は認める。しかし県協会は、昭和56年以前も以後も組合員制度や会員制度を導入しておらず、当然抛出もしていない。国税庁通達を正しく適用すれば、当時から県協会の行為は金銭貸付業に該当し、課税対象であった。

(2)「(3)」について

国税庁は、当時から県協会の行う県内市町村への有利子貸付が、愛知県からの交付金を原資とするという主張を認めておらず、あくまで県内市町村に配分されるべき資産の県内市町村への貸付であるという認識をもっていた。この認識に対し、自治省と全国協会が中心となり国税庁に擦り込み、お目こぼしを受けていたというのが実情である。その証拠が

「今後概ね3年度を経過することに見直しを行う」という条件である。

(3)「(4)」について

県協会から県内市町村への有利子貸付が、国税庁の「法人税基本通達」からみて金銭貸付業に該当しないというならば(原告等はその主張を認めていない)、16年度に通達が変更されたわけではなく、県協会は寄付行為を変更する理由はない。また、変更したとすれば、昭和54年度から平成15年度までの間、金銭貸付業を行っていたことになる。

(4)「(4)」について

県協会が16年度になりこの状態はまずいと認識したならば、昭和54年度から平成15年度までの間に溜め込んだ本件交付金に係る資産を、県内市町村に全て配分すべきであった。少なくともその上で16年度から会員・会費制度を取り入れるべきである(原告等は制度がよいと言っているわけではない)。それを行うことなく、ましてや25年間遡っての会費徴収は、違法であるとともに公金横領であり、脱税行為である。

(5)「(4)」について

県協会が寄付行為を変更し会員・会費制度を取り入れたのは、会員から集めた会費を相互に融資し合う形にすれば共済貸付になり、金銭貸付業に該当せず、課税対象にならないと考えたからである。しかしそれならば、「交付金等を原資として基金を設置」とするのは誤りで、「会員である県内市町村からの会費を原資として基金を設置」とすべきである。また、訴状で詳述したように、寄付行為の会員及び会費の条文は極めて曖昧で、肝心なことは全て県協会規定に委任されており、読んでも実態を把握できない。一般に情報公開されているのは寄付行為だけであり、県協会規定等は公開されていない。会員・会費制度の実態を知られたくないため、寄付行為の表現を曖昧にしたといえる。なお各都道府県の条文変更は、都道府県名を除いて全て同一であり、全国協会の指示に従ったといえる(甲37-1号証)(甲37-2号証)(甲37-3号証)。

(6)「(5)」について

財団法人とは、一定の目的のために提供された財産を運営するためにつくられた法人で、法人格の基礎はこの財産に置かれている。一方社団

法人とは、一定の目的のために集合した人の集団であり、法人格を有するものである。社団法人の場合には、法人運営の最高意思決定機関として社員総会があるのに対し、財団法人にはそのような総会はなく、意思決定機関は理事会である。したがって、財団法人と社団法人は別の性格の組織であり、被告が述べるような「県協会は、法形式上財団法人ではあったが、実質的には各市町村を会員とする社団法人の性格も併せもっていた」とする主張は成り立たない。会員・会費制度を取り入れたとする現在においても、社員総会又は会員総会といった制度はなく、また会員である県内市町村には県協会の運営に関し意思決定権を持たない。この状態は全国協会についても同様である。

(7)「(5)」について

「改正後の寄付行為及び本件規定に「会員」及び「会費」とあるのは、前者は、不特定のものではなく、特定の市町村であることを示す文言であり、後者は、上述の意味における会員の拠出金(？)であることを示す文言であって、通常用いられる意義と若干異なるけれども(？)、県協会の市町村に対する貸付けが、改正後における「法人税基本通達」において金銭貸付業に該当しないとされているものに、実質上のみならず形式的要件も充足していることを明示(？)するためである」とする主張も、支離滅裂で意味不明な内容である。「上述の意味における会員の拠出金(初めて出た言葉、会費のことか?)」とあるが、25年間遡っての会費徴収や、会費支出の県内市町村の予算書・決算書への不記載は違法であり、県内市町村議会は承認していない。被告愛知県知事が認可した寄付行為変更用に用いられた言葉の「会員」及び「会費」の意義が、通常と異なるといった説明も通るものではない。また、「実質上のみならず形式的要件も充足している」ではなく、「(実際は守られていないが、)形式的に書面上要件を充足させた」のが真相である。

(8)「(5)」について

会員及び会費制度は平成15年度以前にはなく、県協会の行ってきた有利子貸付は金銭貸付業にあたり、共済貸付制度に基づくものではない。県協会の寄付行為変更は、脱税等を目的とした悪質なものである。

(9)「(5)」について

「・・・、本件交付金が本件から県協会に交付されているが、上述のとおり会員である各市町村の「総有的資産」であるという性格上会員である市町村から会費兼拠出金として支出された性格の金員であると解すべきこと、・・・」とする主張とは争う。本件交付金に係る資産が「総有的資産」とするならば(原告等は認めただけではない)、その資産の運用方法は、既述のとおり県協会が決めることではなく、県内市町村がその総意に基づき自主的に決定すべきことである。

7.「第2の5」について

(1) 地方自治法第210条の総計予算主義は、地方自治体の会計の明朗化を目的とするもので、全ての歳入・歳出の予算書・決算書への記載を義務づけている。仮に歳入・歳出が同額であったとしても記載は必要であり、瀧野政府委員の国会での発言(乙7号証)は誤りである。総務省の役人が、地方自治法を平然と破る態度に空恐ろしさを感じる。なお昭和38年に自治省行政課長が各都道府県総務部長宛に通知した「自治丁行発第93号」(甲35号証)の中に、「(問)総計予算主義の原則により相殺充当は原則として認められないか」、「(答)法令に根拠が明定されていないかぎりお見込のとおり」とするやり取りがある。総計予算主義の解釈はこれが正しいものであり、瀧野政府委員はこの解釈を破ったことになる。

8.「第2の6」について

(1) 平成9年12月16日の閣議決定は、基金と名称がつけば全て適正な「内部留保」に該当すると定めたわけではない。県協会の適正な内部資産は、総務省が示すとおり約29億427万円である。本件交付金は県内市町村の共有財産であり、本来県協会が県内市町村に全て配分し、県内各市町村が総務省の示す宝くじ発売目的の沿い、自主的判断により用途を決めるべきものである。しかし県協会は、県内市町村への本件交付金の配分を違法に怠り、基金特別会計に入れるとともに、県内市町村に

有利子で貸付けたり、有価証券で保有したりしてきた。このような保有資金は、公益事業を実施するための基金には該当せず、過大な内部留保に当たる。具体的には、県協会が18年3月末時点で基金特別会計に持つ約452億円の資産から（甲38号証）、総務省の示す適正額を差引いた、約422億円が過大な内部留保である。

9. 「第2の7」について

- (1) 地方自治体の補助金及び寄付金等の支出は、自発的、任意的、合目的でなければならない。補助金及び寄付金等の名目に隠れて、国等の上位機関が負担の強制的転嫁を行うことは、地方自治体の財政秩序を不当に乱し財政的損害を与えることとなる。県内市町村は本件交付金について全額の所有権を有しており、県協会が本件交付金の20%を、県内市町村の同意を得ることもなく全国協会に上納する行為は、地方自治体の財政秩序を不当に乱すだけでなく、県内市町村の財産を管理し、事務を処理し、行政を執行する権限を侵害しており、憲法違反であるとともに公金横領に当たる。
- (2) 全国協会への上納は形の上では県協会が行ったことになっているが、愛知県が交付に際し用いた文書（甲30号証）をみると、既に全国協会への上納を条件としている。この行為は、愛知県による県協会を隠れ蓑とした公金の迂回融資しともいえ、地方自治体の財政秩序を不当に乱すとともに、県内市町村の財産管理等の権能を侵害する憲法違反に当たる。
- (3) 地方財政再建促進特別措置法第24条第2項により、日本道路公団、農林漁業金融公庫外32公団が、また、独立行政法人制度施行後は国立公文書館、防災科学技術研究所外54独立行政法人が、寄付金の強制的割当て徴収の禁止団体となっている（甲26号証）。
- (4) 地方協会による全国協会への上納金の支払いは、既述のとおり違法行為である。全国協会が違法行為で得た資金を元に行った事業が、仮に市町村全体の振興に役立ったとしても（原告等は認めていない）、違法性が治癒されるわけではない。全国協会の行う事業がそれ程役立つと主張するならば、何も本件交付金を横取りするような行為をせず、全国市町村

の予算書に計上し、議会の承認も得て、正々堂々と補助金を獲得すればよいだけの話である。

10. 「第3の1」について

(1) 「(1)」について

不知。

(2) 「(2)」について

不知。

(3) 「(3)」について

本件交付金については、市町村への有利子貸付と有価証券の保有に使われており、市町村振興には寄与していない。本件交付金は市町村に配分し、市町村の自主的判断で最も有意義なことに使用すればよく、それこそが本来の市町村振興である。

(4) 「(3)」について

昭和57年自治省財政局地方債課長内かん(乙5号証)によれば、資金貸付け等の方式として「ただし、銀行等の金融機関から市町村に対し一定枠の資金を通常の縁故資金より有利な条件で融資させ、地方協会から当該銀行等に対して所要の利差補給を行う方式等、地方協会が直接市町村に対して資金の貸付け行為を行わないで・・・」とあり、貸付先の範囲として「ただし、特に必要がある場合には、市町村全体で設立、組織している財団法人等、市町村関連の公共的団体が行う建設事業に対する貸付金として活用することもさしつかえない・・・」とある。したがって県協会の本件交付金に係る資金の貸付先は、単に県内市町村に限らない可能性がでてきた。

11. 「第3の2」について

(1) 「(1)」について

不知。ただし「市町村関係団体を中心に、市町村財政の充実強化の面から市町村にも宝くじの発売権を求める要望がでた」とするならば、県協会は本件交付金を県内市町村に配分すべきであり、市町村への有利子貸付や有価証券の保有のために用いることは当初の目的に反する。

(2) 「(2)」について

不知。ただし本事件の発生原因は、ひとえに県協会が数年度間であるべき本件交付金の積立てを25年間以上にわたり継続し、県内市町村への配分を怠ったことにある。

(3)「(3)」について

不知。

12.「第3の3」について

(1)「(1)」について

不知。

(2)「(2)」について

不知。ただし、昭和53年5月に全国市長会等がまとめた宝くじ発売要領では、「収益金は、・・・、各市町村に配分する」、「収益金の使途は、市町村の行う公共事業のほか社会福祉の増進に寄与する事業の財源」となっていたものが、宝くじ発売要領においては、「地方法人は、都道府県の交付金の2割に相当する額を中央法人に納付」といった項目が入ったり、「災害時における緊急融資事業」が異様に強調されたりすることとなった。この理由は、全国市長会事務局と自治省ほか関係機関との折衝過程において、利権に目ざとい自治省関係者、なかんずく消防庁関係者が宝くじ収益金のうまみに気付いたからである。このことの証左が、消防庁の高級官僚による全国協会への大拳とした天下りである(乙4号証)。

(3)「(2)」について

ただし、宝くじ発売要領においてすら、「積立てた基金の総額が一定額に達した後においては、それ以後の毎年度の都道府県の交付金の8割に相当する額を一定の基準により当該都道府県内の市町村に配分し、又は積み立てるものとする」とあるにも係らず、県協会は25年間以上にわたり県内市町村への配分を怠ってきた。

(4)「(3)」について

不知。

(5)「(4)」について

県協会及び全国協会の設立趣意書には、上記理由により異様に災害対策が強調されている。しかし原告等の知る限り、県協会が県内市町村の

災害のため、基金を取崩して配分したという話は一度も聞いていない。全国協会についても乙第4号証を見る限り、全体の予算に比べ災害対策のため費やされた費用は微々たるものである。看板に偽りありとはこのことを言う。

(6)「(4)」について

県協会は、設立趣意書にある「基金が一定額に達した後は収益金の一部を関係市町村に配分し、公共施設整備事業の財源として活用する道を拓く」とする文言さえ守らず、25年間余にわたり県内市町村への本件交付金の配分を怠ってきた。

(7)「(5)」について

不知。

(8)「(6)」について

各都道府県において、サマージャンボ宝くじの収益金(時効益も含む)に係る本件交付金は、市町村が配分を受ける権利を持つ共有財産であり、各地方協会は違法にその財産を預かっているにすぎない。全ての地方協会は、愛知県協会と同様に、全国協会へ本件交付金の2割を上納しているが、その行為は既述のとおり憲法や地方自治法、地方財政法等に違反するものである。また、各地方協会が行っている市町村への有利子貸付は金銭貸付業に当たるとともに、本来自己の財産に対し、市町村が利子を支払うという極めて不当なものである。

(9)「(6)」について

本件交付金の残り8割の市町村への配分及び同額の会費徴収についての市町村の予算書・決算書への不記載、昭和54年度まで25年間遡っての会費徴収等の違法行為も、全ての地方協会で行われている。各地方協会が行っている違法行為により得た資金に基づく事業が、仮に市町村の振興に役立ったとしても(原告等は役立つとは言っていない)、違法性が治癒されるわけではない。自治会館や自治研修センターの必要性は疑わしいが、仮に必要としても、本件交付金を用いるのではなく、市町村の予算書に載せ、議会の承認を得た上で、市町村から負担金を集め建設すべきものである。このことは、各種の調査研究事業や研修事業につい

てもいえる。

(10)「(6)」について

宝くじ広報宣伝費用は、全国宝くじ協議会が各都道府県にサマージャンボ宝くじ収益金を配分する前に、日宝協普及宣伝費及び自治総合分普及宣伝費として天引きされており、全国協会や地方協会が宣伝活動を行う必要はない。なおその額は、第493回全国自治宝くじについていえば、売捌額1289億1242万7600円のうち、日宝協普及宣伝費が27億716万979円、自治総合分普及宣伝費が20億3037万734円を占めている(甲30号証)。

(11)「(7)」について

既述したように、全国協会による地方協会からの上納金徴収は違法行為であり、違法行為により得た資金に基づく全国協会の事業が、仮に市町村の振興等に役立ったとしても(原告等は役立つとはしていない)、違法性は治癒されない。被告は、全国協会が行う事業名をたくさん挙げるが、その具体的な事業内容や経費及び効果等は公表されていない。地方公務員能率安全等推進事業といわれても何のことが分からず、市町村職員の質の向上と言われてもまゆつばとしか思えない。いずれにしても、全国協会が自己の努力で資金を集め事業を行うならば、自由にやればよいことで、他者が口を挟むことではない。しかし全国の市町村が所有権を有する本件交付金に係る資産を、全国協会が横取りして事業を行うことは、公金横領に当たる違法行為である。

(12)「(8)」について

67億8300万円を投じた市町村職員中央研修所や、164億円を投じた全国市町村国際文化研修所が仮に必要としても、国の資金で建設すべきであり、宝くじ収益金を迂回入手して建設する性格の施設ではない。一般論として市町村職員の研修は必要であるが、全国協会でも研修事業を行っている民間機関は多数ある。また、研修事業に係る経費は、市町村が正規の手続きを踏み支払えばよい。

(13)「(9)」について

消防広域応援交付金制度やヘリコプターによる広域応援活動等につい

ては不知。仮に記載が事実としても、阪神・淡路大震災の交付金が5億円、平成17年度までの交付金の総額が10億円とあつては、まさに雀の涙である。全国協会の寄付行為によると、協会が行う事業のトップが大規模災害時等における融資および基金運用である(乙4号証)。しかしこの実態からして、大規模災害時等への対応が単なる建前であることが容易に分かる。

(14)「(10)」について

平成5年に災害見舞金制度が創設されたことも不知。仮に事実にしても、平成17年度末までに支出された見舞金の総額が3億円、その中の阪神・淡路大震災への見舞金がわずか1億1000万円では、雀の涙にもならない。平成17年度末の全国協会の資産は、基金特別会計だけでも1548億円余ある。基金特別会計が災害対策を目的としたものでないことは、一目瞭然である。

第5 愛知県の被った損害について

- (1) 本件交付金は県内市町村の共有財産であり、県協会には本件交付金の所有権はなく、県内市町村に配分するための機関にすぎない。被告は、本件交付金は県内市町村の総有資産であると主張するが、その主張が失当であることを原告等は既述した。仮に100歩譲って総有資産であったとしても、資産の管理・処分権限は財団法人である県協会にはなく、県内市町村全体に帰属する。
- (2) 県協会は管理・処分権限がないにも係らず、本件交付金を昭和54年以来溜め込み、その基金資産は現在452億円を超す莫大なものとなっている。平成12年に自治省は地方協会の保有資産の適正額を通知しており、県協会の場合その額は約29億427万7000円であった。そのため422億円程が、政府方針に反する巨額な内部留保と化している。
- (3) 県協会は保有資産のうち約300億円を県内市町村に有利子で貸付け、残りを有価証券で保有している。このため平成16年度において、5億7178万8951円の利息収入を得ている。しかし所有権のない財産

- を用いて県協会が行う貸付等の行為は、憲法が地方公共団体に保障する財産を管理し、事務を処理し、行政を執行する権能を侵害する違法行為である。
- (4) 県協会による県内市町村に対する有利子貸付けは、当初より国税庁の法人税基本通達に規定する収益事業である金銭貸付業に該当し、その利息収入については法人税の課税対象となるものであった。しかし平成15年度までは国税庁のお目こぼしに預かっていたが、16年度からはそれも利かなくなり、県協会は慌てていわゆる「会員及び会費制度」を取り入れた。しかし財団法人である県協会の意思決定機関は理事会であり、社団法人とは異なり、会員である一般の県内市町村には、法人の意思決定に参加する権利はない。
- (5) 県協会は、愛知県から交付を受けた本件交付金の2割を、愛知県の指示もあり、機械的に全国協会に上納しており、その額は16年度の場合5億3314万3273円にも達する。被告は、この上納は全国宝くじ協議会が定めた宝くじ発売要領に基づくと主張するが、このような権限は全国宝くじ協議会にはなく、全国協会による上納金の徴収は、県内市町村の財産管理等の権能を侵害する憲法違反であるとともに、公金横領に当たる。なお県協会には、2割の上納を定めた規定・規則は何もない。
- (6) 本件交付金の残り8割は、全額県内市町村に配分することになっているが、実際には全額会費として徴収する形となっている。県協会は、会員制度を取り入れれば県内市町村への有利子貸付が、共済貸付となり、課税対象を免れると考えたからであるが、明らかに違法な脱税行為である。
- (7) それのみならず、県内市町村への配分と会費の徴収は、県内市町村及び県協会の予算書・決算書に記載されておらず、したがって県内市町村の議会承認を得ていない。なお、県内市町村による不記載は、愛知県及び県協会の指示に基づくものである。この事実は、地方自治法の定める総計予算主義等に違反する違法行為である。それにも係らず、愛知県及び総務省はこの行為を擁護している。
- (8) さらに県協会は、平成16年度に寄付行為を変更し会員及び会費制度

を導入したにも係らず、制度が25年遡った県協会発足時の昭和54年度から存在したことし、その間に本来県協会が県内市町村に配分すべきであった本件交付金を、全額会費として徴収するという暴挙を行っている。その額は、県内全市町村分で396億2354万8703円、三好町についていえば4億3995万2406円という莫大な額である。このような行為は憲法の保障する財産権の侵害であるとともに、地方自治法、違法財政法、民法等に違反する違法行為である。

- (9) 上述したように、県協会は数々の違法行為を行っており、そのいくつかは愛知県による指示、又は監督不行き届によるものである。愛知県が、県協会の行う違法行為を知りながら、是正措置を採ることなく、本件交付金を交付し続けることは、それ自体愛知県による違法な公金支出であり、愛知県が被る損害と解するべきである。
- (10) このことは、国の補助金適正化法において、補助対象者が法令等に違反したときには、補助金の交付の決定やその一部を取消し、交付後においては、期限を定めて、その返還を命じなければならない(甲39号証)とあることと、同等の考えに基づく。またそのように解さなければ、地方行政における違法行為が全くの野放しとなる。県協会の場合、憲法違反という重大な違法行為を行っており、本来愛知県は、過去に遡って本件交付金の返還を県協会に求めるべきである。しかし本件訴訟が住民訴訟であることをかんがみ、原告等は、18年度の本年交付金全額の交付差し止めを求めるものである。
- (11) 原告等の本意ではないが、仮に17年度以前に県協会が行った違法行為や、18年度の会費徴収の違法性を全て棚上げし、なおかつ18年度の基金交付金(会費相殺とは別のもの)20億円の配分を認めたとしても、なお7億2000万円の差額がある(乙3号証)。

第6 求釈明の申立て

- (1) 県協会は、平成18年3月31日現在基金特別会計に係り、303億6862万2000円の長期貸付があるとともに、2億円の全国協会が

らの長期借入金がある（甲 38 号証）。被告は、県協会の行う長期貸付が県内市町村の自治振興に役立つと主張しながら、その貸付先、貸付額、貸付目的、貸付条件、貸付時期を公表していない。その上被告提出乙第 5 号証により、県協会の行う長期貸付の貸付先が、単に県内市町村に限らない可能性もでてきた。

したがって、県協会の行う長期貸付の貸付先、貸付額、貸付目的、貸付条件、貸付時期を明らかにするよう、被告に命じられたい。また併せて、全国協会からの長期借入金の借入目的、借入条件、借入時期を明確にするよう、被告に命じられたい。

- (2) 県協会が 1 6 年度と 1 7 年度に特別職等研修事業費として支出した、5 8 0 7 万 9 9 5 7 円と 4 6 5 9 万 1 5 7 0 円のそれぞれの支出明細を明らかにするよう、被告に命じられたい。

添付書類

- 31. 甲第 31 号証 地方財政法逐条解説抜粋
- 32. 甲第 32 号証 地方財政法第 3 2 条に規定する事業を定める省令
- 33. 甲第 33 号証 財団法人愛知県市町村振興協会規程集目次
- 34. 甲第 34 - 1 号証 共有・総有・合有の意味 - 日本大百科全書抜粋
甲第 34 - 2 号証 栗田隆 / 豆知識 / 総有
- 35. 甲第 35 号証 「自治丁行発第 9 3 号」自治省行政局行政課長通知抜粋
- 36. 甲第 36 号証 大森整氏名刺
- 37. 甲第 37 - 1 号証 財団法人福島県市町村振興協会寄付行為
甲第 37 - 2 号証 財団法人埼玉県市町村振興協会寄付行為
甲第 37 - 3 号証 財団法人福岡県市町村振興協会寄付行為
- 38. 甲第 38 号証 財団法人愛知県市町村振興協会平成 1 7 年度事業報告・決算
報告書
- 39. 甲第 39 号証 補助金適正化法解説抜粋
- 40. 甲第 40 号証 地方協会財産目録 (平成 1 7 年 3 月 3 1 日現在)
- 41. 甲第 41 - 1 号証 財団法人愛知県市町村振興協会新宝くじ交付金交付規程
甲第 41 - 2 号証 財団法人愛知県市町村振興協会新宝くじ交付金交付細則
甲第 41 - 3 号証 財団法人愛知県市町村振興協会新宝くじ交付金事務取扱
要領
- 42. 甲第 42 - 1 号証 週刊プレイボーイ記事
(平成 1 8 年 7 月 3 1 日発行 3 1 号)
甲第 42 - 2 号証 週刊プレイボーイ記事
(平成 1 8 年 8 月 1 4 日発行 3 3 号)
- 43. 甲第 43 号証 週刊金曜日記事 (平成 1 8 年 7 月 2 8 日発行 6 1 6 号)