

公金検査請求訴訟制度の提言

2005年6月16日
日本弁護士連合会

地方自治法においては、普通地方公共団体の住民が、その財務行為の違法性をチェックし、損害を回復する訴訟として、「住民訴訟」が認められている。

住民訴訟は、地方自治法に規定された客観訴訟であり、住民であれば、誰でも、普通地方公共団体における違法な財務行為について、その差止め、損害賠償請求・不当利得返還請求訴訟などを提起することができる。

公共事業談合、官官接待、不正裏金、不正補助金、不正手当など多くの事案で、住民の訴えに基づいて、裁判所が違法行為を認定し、その結果、普通地方公共団体の損害が回復、防止され、さらに普通地方公共団体の行政における財務行為のあり方が是正、改革されてきた。

ところが、普通地方公共団体以上に多額の税金が支出されている国については、違法な財務行為が明らかになっても、国民がこれを正す訴訟は認められておらず、そのため、たとえば、公共事業談合が発覚しても、国の損害は放置される事態となっている。このような事態は、普通地方公共団体と比べて明らかに正義に反するものである。国における財務行為の適法性の確保は国民にとってきわめて重要であり、法治主義、財政民主主義の観点から、そして司法による行政の適法性確保の必要性の観点から、当連合会では、司法制度改革推進本部の行政訴訟検討会（第4回）などにおいて、国レベルでの住民訴訟制度の創設を求めてきたところである。

今回、当連合会では、国レベルでの住民訴訟制度として、公金検査請求訴訟法案（国民訴訟法案）を提案するものである。

【制度概要】

住民監査請求、住民訴訟制度と基本的には同様の制度とし、住民監査請求は普通地方公共団体の監査委員に対して行うものであるが、国版の監査請求制度（「公金検査請求制度」）では、会計検査院に対して監査を請求するものとした。

すなわち、国民は、会計検査院に対し、国の財務行為について、これを特定し、その違法性、損害を指摘して検査を行うよう求めることができるものとし、会計検査院は、検査を行った結果、違法な財務行為があると判断した場合には、関係者に対し、損害回復等の必要な措置を勧告するものとする。

国民からの検査請求に対して、会計検査院が勧告措置を取らない場合、あるいはその勧告措置が十分なものではないとして納得できない場合には、国などを被告として必要な措置を取るよう請求する訴訟を提起することができる制度である。

公金検査請求訴訟法案（国民訴訟法案）

第1章 総則

（目的）

第1条 この法律は、国等に勤務する者の違法な財産上の行為により国等が損失を被ることを防止するため、国民に対し、当該違法な財産上の行為の防止及び是正を図る権利を認め、もって国等に勤務する者の適正な職務の執行を確保するとともに国等の財産の適正な管理及び運営に資することを目的とする。

（定義）

第2条 この法律において「国等」とは、次の各号に掲げる者のいずれかに該当するものをいう。

- 一 国
 - 二 独立行政法人
 - 三 独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（平成13年法律第140号）別表第1及び別表第2に掲げる法人
- 2 この法律において「国等に勤務する者」とは、次の各号に掲げる者に在って、当該各号に定める身分を有する者とする。
- 一 国 国家公務員法（昭和22年法律第120号）第2条第3項に規定する特別職の国家公務員及び同法第2条第2項に規定する一般職の国家公務員
 - 二 前項第二号の法人 独立行政法人通則法（平成11年法律第103号）第2章に規定する役員及び職員
 - 三 前項第三号の法人 独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律別表第1及び別表第2下欄に掲げるそれぞれの法律に規定する役員及び職員
- 3 この法律において「違法な財産上の行為」とは、次の各号に掲げる行為のいずれかに該当するものをいう。
- 一 違法な公金の支出
 - 二 違法な財産の取得、管理又は処分
 - 三 違法な契約の締結又は履行
 - 四 違法な債務その他の義務の負担（当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合を含む。）
 - 五 違法な公金の賦課又は徴収
 - 六 財産の管理を違法に怠る事実

第2章 公金検査請求

（公金検査請求）

第3条 国民は、国等に勤務する者が違法な財産上の行為をしているときは、それを証する書面を添えて、会計検査院に対し、当該行為の防止若しくは是正又は当該行為により国等が被った損害の補填に必要な措置を請求することができる。

2 前項の規定による請求は、当該行為のあった日又は終わった日から一年を経過したときは、これを行うことができない。ただし、当該期間内に同項の規定による請求ができなかったことにつき相当な理由があるときは、当該行為のあったこと又は終わったことを知った日から六月以内に同項の規定による請求をしなければならない。

(会計検査院の調査)

第4条 会計検査院は、前条第1項の規定による請求があったときは、直ちに、当該請求に係わる調査を行わなければならない。

(請求者の意見陳述及び証拠提出)

第5条 会計検査院は、第3条第1項の規定による請求があった日から二月以内に、同項の規定による請求をした者(以下、「請求者」という。)に対し、当該違法な財産上の行為についての意見陳述及び証拠提出の機会を与えなければならない。

(請求者等の立ち会い)

第6条 会計検査院は、前条の規定による意見陳述の聴取を行う場合及び提出された証拠を取り調べる場合並びに国等に勤務する者で関係のあるものの意見の聴取を行う場合において必要があると認めるときは、国等に勤務する者で関係のあるもの及び当該請求者を立ち合わせることができる。

(会計検査院の中間措置)

第7条 第3条第1項の請求があった場合において国等に勤務する者が違法な財産上の行為を行ったと思料するに足りる相当な理由があるときは、会計検査院は、国等(国にあっては国の機関)に対して、理由を付して次条の手続が終了するまでの間当該行為を停止すべきことを勧告することができる。この場合においては、会計検査院は、当該勧告の内容を当該請求者に通知しなければならない。

(会計検査院の措置)

第8条 会計検査院は、調査の結果、第3条第1項の規定による請求に理由がないと認めるときは、理由を付してその旨を当該請求者に通知しなければならない。

2 会計検査院は、調査の結果、第3条第1項の規定による請求に理由があると認めるときは、国等(国にあっては国の機関)に対して、期間を示して必要な是正措置を講ずべきことを命じなければならない。この場合においては、会計検査院は、当該命令の内容を請求者に通知しなければならない。

3 会計検査院は、第3条第1項の規定による請求があった日から六月以内に、前2項の規定に基づく通知をしなければならない。

(会計検査院の措置命令に対する国等の報告義務)

第9条 国等(国にあっては国の機関)は、前条第2項の規定に基づく会計検査院の措置

命令に従い執った措置を、会計検査院に報告しなければならない。この場合においては、会計検査院は、当該報告の内容を当該請求者に通知しなければならない。

第3章 国民訴訟

(国民訴訟)

第10条 第3条第1項の規定による請求に対する会計検査院の措置又は国等（国にあっては国の機関）が第8条第2項の規定に基づく会計検査院の措置命令に従い執った措置に不服があるときは、当該国民は、裁判所に対し、訴えをもって次の各号に掲げる請求をすることができる。

- 一 当該国等又は当該職員に対する当該違法な財産上の行為の差止め、取消し、無効若しくは違法の確認
- 二 当該国等に代位して行う当該職員に対する当該違法な財産上の行為に係る損害賠償請求又は不当利得返還請求
- 三 当該国等に代位して行う財産の管理を違法に怠る事実に係る相手方に対する損害賠償請求その他の必要な請求

(出訴期間)

第11条 前条の規定による訴訟は、次の各号に掲げる期間内に提起しなければならない。

- 一 第8条第1項又は第2項の規定に基づく会計検査院の措置に不服があるときは、同条第3項の規定に基づく通知があった日から六月以内
- 二 国等（国にあっては国の機関）が第8条第2項の規定に基づく会計検査院の措置命令に従い執った措置に不服があるときは、第9条後段の規定に基づく通知があった日から六月以内
- 三 会計検査院が第3条第1項の規定による請求を受理した日から六月を経過しても第8条第1項又は第2項の規定に基づく措置をしないときは、当該六月を経過した日から六月以内
- 四 国等（国にあっては国の機関）が第8条第2項の規定に基づく会計検査院の期間を示した是正措置命令の期間内に何ら措置をしないときは、当該期間を経過した日から六月以内

(別訴の禁止)

第12条 第10条の規定による訴訟が係属しているときは、他の国民は、別訴をもって同一の請求をすることができない。

(裁判管轄)

第13条 第10条の規定による訴訟については、行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）第12条に定める裁判所のほか、原告の普通裁判籍の所在地を管轄する地方裁判所に提起することができる。

(行政事件訴訟法第43条の適用)

第14条 第10条の規定による訴訟については、行政事件訴訟法第43条の規定の適用があるものとする。

(弁護士費用)

第15条 第10条の規定による訴訟を提起した者が勝訴(一部勝訴、和解、認諾、訴訟外における賠償金の支払等を含む。)した場合において、弁護士又は弁護士法人に報酬を支払うべきときは、国等に対し、その報酬額の範囲内で相当と認められる額の支払を請求することができる。

第4章 補則

(会計検査院規則)

第16条 この法律が規定する公金検査請求に係る調査及び措置の外、公金検査請求に係る調査及び措置の手続その他この法律を実施するために必要な事項は、会計検査院規則で定める。

附 則

- 1 この法律は、平成 年 月 日から施行する。
- 2 会計検査院法について、所要の一部改正を行う。

公金検査請求訴訟法案（国民訴訟法案）の解説

1、「公金検査請求訴訟法案（国民訴訟法案）」（以下「公金検査法案」という。）を作成した理由

地方自治法は、普通地方公共団体の執行機関又は職員による違法又は不当な財務会計上の行為又は怠る事実（職務懈怠）について、その予防及び是正のための監査請求及びいわゆる納税者訴訟（住民訴訟）を規定することにより、住民の側からによる普通地方公共団体の財務会計の適正妥当な運営を確保させようとする制度がある。

ところが、国レベルにおいては、国民の側からによる国、独立行政法人等の財務会計の適正妥当な運営を確保させようとする制度はない。

国家公務員等の財務会計に関する遵法意識は無論必要であるが、それに加えて国民の側からによる国等の財務会計の適正な運営を確保させようとする制度がなければ、近時、公にされてきている国家公務員による国の財務会計を悪用した「裏金作り」その他の国家公務員等による財務会計上の不正行為の予防及び是正は不可能である。この点、制度の欠如があるといえる。

国家公務員等による「裏金作り」その他の国等における財務会計上の不正行為は、国民が納付した税金等に基づく国の予算の支出に係る不正行為であって、国民に対する背信行為であるとともに、国等に損失を与えるものである。このような事態を国家及び国民としては放置することができない。

このような理由から、公金検査法案を作成した。なお、この公金検査法案は、国家公務員等の財務会計上の違法行為を対象とするものである。

2、逐条説明

第1章 総則

（目的）

第1条 この法律は、国等に勤務する者の違法な財産上の行為により国等が損失を被ることを防止するため、国民に対し、当該違法な財産上の行為の防止及び是正を図る権利を認め、もって国等に勤務する者の適正な職務の執行を確保するとともに国等の財産の適正な管理及び運営に資することを目的とする。

第1条は、公金検査法案の作成理由を簡潔に述べるとともに、国民に対し、国等に勤務する者の違法な財産上の行為の防止及び是正を図るための具体的な法律上の権利を認め、

これにより、国等に勤務する者の適正な職務の執行を確保するとともに、国等の財産の適正な管理及び運営に資することを目的とするものである。

(定義)

第2条 この法律において「国等」とは、次の各号に掲げる者のいずれかに該当するものをいう。

- 一 国
 - 二 独立行政法人
 - 三 独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（平成13年法律第140号）別表第1及び別表第2に掲げる法人
- 2 この法律において「国等に勤務する者」とは、次の各号に掲げる者に在って、当該各号に定める身分を有する者とする。
- 一 国 国家公務員法（昭和22年法律第120号）第2条第3項に規定する特別職の国家公務員及び同法第2条第2項に規定する一般職の国家公務員
 - 二 前項第二号の法人 独立行政法人通則法（平成11年法律第103号）第2章に規定する役員及び職員
 - 三 前項第三号の法人 独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律別表第1及び別表第2下欄に掲げるそれぞれの法律に規定する役員及び職員
- 3 この法律において「違法な財産上の行為」とは、次の各号に掲げる行為のいずれかに該当するものをいう。
- 一 違法な公金の支出
 - 二 違法な財産の取得、管理又は処分
 - 三 違法な契約の締結又は履行
 - 四 違法な債務その他の義務の負担（当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合を含む。）
 - 五 違法な公金の賦課又は徴収
 - 六 財産の管理を違法に怠る事実

第2条第1項は、「国等」の定義を規定するものである。

(1) 第1項第一号は、日本国をいう。

第1項第二号の独立行政法人とは、独立行政法人通則法（平成11年法律第103号）第2条第1項に規定する独立行政法人をいう。

第1項第三号の独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律別表に掲げる法人とは、独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（平成13年法律第140号）第2条第1項に規定する別表第1及び同条第2項第三号に規定する別表第2に掲げる法人を

いい、奄美群島振興基金、日本私立学校振興・共済事業団等である。

(2) 第2条第2項は、「国等に勤務する者」の定義を規定するものである。

第2項第一号の国に在っては、国家公務員法（昭和22年法律第120号）第2条第3項各号に規定する特別職の国家公務員及び特別職に属する職以外の一切の職の国家公務員を指すところの同条第2項に規定する一般職の国家公務員をいう。

第2項第二号の独立行政法人に在っては、独立行政法人通則法第18条第1項及び第2項に規定する役員並びに第26条に規定する職員をいう。

第2項第三号の独立行政法人に在っては、独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律別表第1及び別表第2の下欄に掲げるそれぞれの法律（奄美群島振興開発特別措置法、日本私立学校振興・共済事業団法等）に規定する役員及び職員をいう。

なお、国家公務員法の一般理論によれば、地方自治法での法律関係・判例を参照して、それと平行に考えるとすれば、国レベルの職員に対する賠償請求について、代位請求の根拠となる責任発生根拠法は、一般職員に関しては、予算執行職員等の責任に関する法律（昭和25年法律第172号）第4条ということになる。この考え方だと、国レベルの公金検査請求訴訟制度を考える前提として、大臣などの長には、彼らが予算執行職員でないがゆえに、公金検査請求も訴訟もできないということになる。これは公金検査法案を作る目的のかなりの意義が減少されることになる。また技術的には、定義で特別職の国家公務員を入れている意味がなくなる。

したがって、予算執行職員等の責任に関する法律第2条に定める予算執行職員への賠償請求は同法第4条で行い、大臣等の予算執行職員に当たらない者、特別職の国家公務員への賠償請求は、普通地方公共団体の長の帰責根拠である民法で行うのがよいと考える。

いずれにせよ、この論点は、法案審議の段階での理論的問題点であるといえる。

(3) 第2条第3項は、「違法な財産上の行為」の定義を規定するものである。

第2条第3項に規定する各号、即ち、

- 一 違法な公金の支出
- 二 違法な財産の取得、管理又は処分
- 三 違法な契約の締結又は履行
- 四 違法な債務その他の義務の負担（当該行為がなされることが相当の确实さをもって予測される場合を含む。）
- 五 違法な公金の賦課又は徴収
- 六 財産の管理を違法に怠る事実

は、地方自治法第242条第1項に規定する住民監査請求の対象行為（及びそれに引き続く住民訴訟の対象行為）と同一行為である。

この同一行為を公金検査請求の対象行為（及びそれに引き続く国民訴訟の対象行為）と

することにより、違法な財務会計上の行為の防止及び是正を図ろうとするものであるが、これら各号の行為を「違法な財産上の行為」という用語で一括代表して定義することにより、条文の簡素化及び明確化を行うものである。

第2章 公金検査請求

(公金検査請求)

第3条 国民は、国等に勤務する者が違法な財産上の行為をしているときは、それを証する書面を添えて、会計検査院に対し、当該行為の防止若しくは是正又は当該行為により国等が被った損害の補填に必要な措置を請求することができる。

2 前項の規定による請求は、当該行為のあった日又は終わった日から一年を経過したときは、これをすることができない。ただし、当該期間内に同項の規定による請求ができなかったことにつき相当な理由があるときは、当該行為のあったこと又は終わったことを知った日から六月以内に同項の規定による請求をしなければならない。

第3条第1項は、法律上(実定法上) 国民に対し、国等に勤務する者の違法な財産上の行為の防止又は是正のために、会計検査院に対し、公金検査請求を行う権利(公金検査請求権)を認めるとともに、国民に対し、国等に勤務する者の当該違法行為により国等が被った損害を補填するために、会計検査院に対し、必要な措置を求める権利(措置請求権)を認めるものである。

第2項は、それら請求権の行使期間を、原則として、一年とするものである。これは、早期に事案を解決させる必要があるからである。

(会計検査院の調査)

第4条 会計検査院は、前条第1項の規定による請求があったときは、直ちに、当該請求に係わる調査を行わなければならない。

公金検査請求があった場合には、当該請求に係る事案の迅速な解明が必要であることから、会計検査院に対し、直ちに、当該請求に係る調査を行うことを命ずるものである。

なお、会計検査院が当該請求に係る調査を行う手続等については、次条から第9条までの規定によるものの外、会計検査院規則(第16条)によるものとする。

(請求者の意見陳述及び証拠提出)

第5条 会計検査院は、第3条第1項の規定による請求があった日から二月以内に、同項

の規定による請求をした者（以下、「請求者」という。）に対し、当該違法な財産上の行為についての意見陳述及び証拠提出の機会を与えなければならない。

公金検査請求に係る事案の解明のためには、正確な事実関係の把握が必要である。そのためには、会計検査院は、まず、公金検査請求をした者（請求者）から、当該請求に係る違法な財産上の行為について、その事実関係（及び法律関係）についての詳細な意見の聴取及びそれらに関する証拠を精査・確認する必要がある。

そのために、第5条は、会計検査院は、当該請求に係る国等に勤務する者の違法な財産上の行為について、請求者に対して、意見陳述及び証拠提出の機会を与えなければならないものとしたのである。

（請求者等の立ち会い）

第6条 会計検査院は、前条の規定による意見陳述の聴取を行う場合及び提出された証拠を取り調べる場合並びに国等に勤務する者で関係のあるものの意見の聴取を行う場合において必要があると認めるときは、国等に勤務する者で関係のあるもの及び当該請求者を立ち合わせることができる。

第6条は、会計検査院の当該請求に係る事案の調査が客観的に適正・公平であることを担保・保障するために、第4条に基づく調査において、（事実上の当事者である）双方、即ち、当該請求者及び当該国等に勤務する者で関係のあるものの立会をさせることができることを規定したものである。

（会計検査院の中間措置）

第7条 第3条第1項の請求があった場合において国等に勤務する者が違法な財産上の行為を行ったと思料するに足る相当な理由があるときは、会計検査院は、国等（国にあっては国の機関）に対して、理由を付して次条の手続が終了するまでの間当該行為を停止すべきことを勧告することができる。この場合においては、会計検査院は、当該勧告の内容を当該請求者に通知しなければならない。

会計検査院が、第3条第1項の請求に係る調査をする過程で、国等に勤務する者が違法な財産上の行為を行ったと思料するに足る相当な理由があるときは、違法な財産上の行為が継続的に実行されることを防ぐ必要がある。

これに対処するための規定が第7条であり、会計検査院は、調査に基づく理由を付して、会計検査院が最終措置を出すまでの間（次条の手続が終了するまでの間）、当該行為を停止

すべきことを、国等に対して、勧告することができるものとした。そして、この場合には、当該勧告の内容を当該請求者に通知しなければならないものとした。これは、一種の情報公開である。

国の機関である会計検査院が、国に対して第7条ないし第9条のような措置を命じたり、国が義務を負うことは考えにくいことから、第7条ないし第9条の「国等」は、これを限定して「国にあっては国の機関」と言う文言でこの論点に対処することとした。

なお、この会計検査院の勧告は、行政行為（行政処分）ではなく、いわゆる行政指導に類する拘束力のない任意のものであるが、法律（公金検査請求訴訟法（国民訴訟法））に基づく勧告であることから、この勧告を国等が尊重することが期待される。

（会計検査院の措置）

第8条 会計検査院は、調査の結果、第3条第1項の規定による請求に理由がないと認めるときは、理由を付してその旨を当該請求者に通知しなければならない。

2 会計検査院は、調査の結果、第3条第1項の規定による請求に理由があると認めるときは、国等（国にあっては国の機関）に対して、期間を示して必要な是正措置を講ずべきことを命じなければならない。この場合においては、会計検査院は、当該命令の内容を請求者に通知しなければならない。

3 会計検査院は、第3条第1項の規定による請求があった日から六月以内に、前2項の規定に基づく通知をしなければならない。

第8条は、第3条第1項の規定による請求に対する最終措置を規定するものである。

第1項は、「請求棄却」の規定で、会計検査院が、調査の結果、第3条第1項の規定による請求に理由がないと認めたときは、理由を付してその旨を当該請求者に通知しなければならないとするものである。

第2項は、「請求認容」の規定で、会計検査院が、調査の結果、第3条第1項の規定による請求に理由があると認めたときは、国等に対して、期間を示して必要な是正措置を講ずべきことを命じなければならないものとした。なお、この場合においては、会計検査院は当該命令の内容を請求者に通知しなければならない。

第3項は、第3条第1項の規定による請求に対する最終措置及び当該措置を当該請求者に通知するまでの期間を総合して、「六月以内」と規定することによって、会計検査院の「迅速な処理」を要求するものである。

（会計検査院の措置命令に対する国等の報告義務）

第9条 国等（国にあっては国の機関）は、前条第2項の規定に基づく会計検査院の措置

命令に従い執った措置を、会計検査院に報告しなければならない。この場合においては、会計検査院は、当該報告の内容を当該請求者に通知しなければならない。

第9条は、会計検査院が、第3条第1項の規定による請求に理由があると認め、国等に対して是正措置命令を出したことに對する国等の対応行動等を規定するものである。

国等が、会計検査院の是正措置命令に對して、極端な場合、黙殺することもあり得る。あるいは、そのようなことがなくとも、国等が、適当にお茶を濁すこともあり得る。

若しもそのようなことがあるとすれば、それは、国等に勤務する者の違法な財産上の行為の防止及び是正を圖り、国等に勤務する者の適正な職務の執行を確保するとともに、国等の財産の適正な管理及び運営に資することを目的とするこの法律の精神に、全く反することになる。

そこで、そのような事態を防止し、国等の財務会計の適正妥当な運営を最後まで確保する目的から、第9条は、会計検査院が出した是正措置命令に對する国等の対応措置を、会計検査院に報告しなければならないものとした。なお、この場合、国等の財務会計の適正妥当な運営が確保されたことを当該請求者に知ってもらうために、会計検査院は、当該報告の内容を当該請求者に通知しなければならないものとした。この請求者に対する通知も、一種の情報公開である。

第3章 国民訴訟

(国民訴訟)

第10条 第3条第1項の規定による請求に對する会計検査院の措置又は国等(国にあっては国の機関) が第8条第2項の規定に基づく会計検査院の措置命令に從い執った措置に不服があるときは、当該国民は、裁判所に対し、訴えをもって次の各号に掲げる請求をすることができる。

- 一 当該国等又は当該職員に對する当該違法な財産上の行為の差止め、取消し、無効若しくは違法の確認
- 二 当該国等に代位して行う当該職員に對する当該違法な財産上の行為に係る損害賠償請求又は不当利得返還請求
- 三 当該国等に代位して行う財産の管理を違法に怠る事実に係る相手方に對する損害賠償請求その他の必要な請求

(1) 第10条は、第3条第1項の公金検査請求権の新設に引き続き、国等に勤務する者の違法な財産上の行為の防止・是正のための具体的な法律上(実定法上) の訴権(権利) を国民に對し新しく認めるものである。

本件訴訟は、国等に勤務する者の法規に適合しない行為の是正を求める訴訟で、国民

が自己の法律上の利益に係わらない資格で訴え提起することを認めるものであり、行政事件訴訟法第5条に規定する民衆訴訟の1つに該当するものの創設である。

この権利（訴権）は、当事者間の具体的な権利義務ないし法律関係の存否に関する紛争で、法令の適用によって終局的に解決されることができるところの、憲法第32条に規定する「裁判」、そして裁判所法第3条第1項に規定する「法律上の争訟」（最高裁判所大法廷判決昭和45年6月24日民集24巻6号610頁等多数）に対応する当事者の権利ではない。

この権利は、裁判所法第3条第1項に規定する「…その他法律において特に定める権限」に基づき、「民衆訴訟」（行政事件訴訟法第5条）として、裁判の対象となるものである。

ところで、この国民訴訟について、当該訴訟はいわゆる「客観訴訟」として憲法違反になるのではないか、という見解がある。

しかしながら、この国民訴訟は、「国等に勤務する者の『裏金作り』等の違法な財産上の行為が、現実・具体的に存在する」ことを前提とするものである。そして、そのような現実・具体的に存在する事実に対し、国家がどのように対処するかの問題であり、この問題解決のために、国家的見地から、その違法な財産上の行為防止・是正の権限を裁判所の権限とするものである。これは、立法裁量の問題（最高裁判所大法廷判決昭和34年7月20日民集13巻8号1103頁、最高裁判所判決昭和38年3月12日民集17巻2号318頁）であって、客観訴訟として違法かどうかの問題ではない。「今日国会で成立した法律を、明日違憲訴訟提起する」とは本質的に違う問題である。

（2）第10条の具体的内容としては、

まず、国民の第3条第1項の規定による請求に対する会計検査院の措置、即ち、第8条第1項の規定による会計検査院の請求棄却の措置に不服があるとき、又は同条第2項の規定による請求認容の措置はあったが、その内容は一部認容の措置で当該措置に不服があるときは、これら措置の取消訴訟を提起することができる。

しかし、当該取消訴訟において全部勝訴の判決を得ても、再び会計検査院の再調査、そして措置と、会計検査院に舞い戻るだけなので、国民の第3条第1項の規定による請求に対する会計検査院の措置に不服があるときは、当該国民は、直ちに、裁判所に対し、訴えをもって本条の各号に掲げる請求をすることができるものとした。

したがって、「違法な財産上の行為」（第2条第3項）に関する予防及び是正については、専門機関である会計検査院に対する措置請求前置主義となる。

次に、国等が、第8条第2項の規定に基づく会計検査院の措置命令に従い執った措置に不服があるときは、当該国民は、直ちに、裁判所に対し、訴えをもって本条の各号に掲げる請求をすることができるものとした。

当該国民が、裁判所に対し、訴えをもって請求することができる内容は、次の各号のとおりである。

- 一 当該国等又は当該職員に対する当該違法な財産上の行為の差止め、取消し、無効若しくは違法の確認
- 二 当該国等に代位して行う当該職員に対する当該違法な財産上の行為に係る損害賠償請求又は不当利得返還請求
- 三 当該国等に代位して行う財産の管理を違法に怠る事実に係る相手方に対する損害賠償請求その他の必要な請求

ここで特に記したいことは、上記第二号及び第三号は、国民に対して、当該国等に代位して行う代位請求の権利を認めていることである。

従前、地方自治法の住民訴訟においては、住民に対して、普通地方公共団体に代位して行う損害賠償請求等の代位請求の権利を認めていた（従前の地方自治法第242条の2第1項第四号）。しかし、平成14年の地方自治法改正（平成14年法律第4号）で、この代位請求の権利を消滅させて、代わりに「普通地方公共団体が当該職員等に対し損害賠償等の請求をすることを、普通地方公共団体に対し住民が請求する権利」を住民に認める後退改正をした。これは、普通地方公共団体の職員の違法な財産上の行為の防止・是正及び職員の適正な職務執行確保の観点から見て、大きな後退であるといえる。

このような理由から、この公金検査法案では、従前の地方自治法の規定と同様に、国民に対して当該国等に代位して行う代位請求の権利を認めた。

（出訴期間）

第11条 前条の規定による訴訟は、次の各号に掲げる期間内に提起しなければならない。

- 一 第8条第1項又は第2項の規定に基づく会計検査院の措置に不服があるときは、同条第3項の規定に基づく通知があった日から六月以内
- 二 国等（国にあっては国の機関）が第8条第2項の規定に基づく会計検査院の措置命令に従い執った措置に不服があるときは、第9条後段の規定に基づく通知があった日から六月以内
- 三 会計検査院が第3条第1項の規定による請求を受理した日から六月を経過しても第8条第1項又は第2項の規定に基づく措置をしないときは、当該六月を経過した日から六月以内
- 四 国等（国にあっては国の機関）が第8条第2項の規定に基づく会計検査院の期間を示した是正措置命令の期間内に何ら措置をしないときは、当該期間を経過した日から六月以内

第11条は、前条の規定による訴訟の出訴期間を定めたものである。

国等に勤務する者の違法な財産上の行為の防止・是正及び適正な職務執行確保は、早期に回復しなければならない。一方、国民の側からすれば、あまりにも短期の出訴期間制限は訴権行使を困難にする危険性がある。そのような両者の事情を考慮して、この公金検査法案では、本条第一号から第四号までの各事態に対応して、出訴期間を平成17年の行政事件訴訟法の改正に合わせることで、それぞれ当該日から「六月以内」とした。

(別訴の禁止)

第12条 第10条の規定による訴訟が係属しているときは、他の国民は、別訴をもって同一の請求をすることができない。

国等に勤務する者の違法な財産上の行為について、第10条の規定による国民訴訟が提起され訴訟係属している場合において、当該同一事案について他の国民が別訴をもって同一の請求することを肯定したとすれば、当該同一事案について複数の矛盾する判決が生じて混乱する可能性があり、有害である。したがって、別訴の禁止をするものである。

なお、この見解は、重複起訴を禁止する民事訴訟法第142条と同じ見解である。

(裁判管轄)

第13条 第10条の規定による訴訟については、行政事件訴訟法(昭和37年法律第139号)第12条に定める裁判所のほか、原告の普通裁判籍の所在地を管轄する地方裁判所に提起することができる。

第10条の規定による訴訟について、裁判管轄を定める行政事件訴訟法を厳格に適用したとすれば、現行行政事件訴訟法の下で、例えば、会計検査院又は国の主務大臣等を被告とする場合には、北海道・九州・沖縄等に居住する国民は東京(東京地方裁判所)に出て来なければならない。これでは、いくら法律を作っても利用は困難である。

そのために、この公金検査法案では、国民訴訟の裁判管轄については、行政事件訴訟法第12条に定める裁判所のほか、原告の普通裁判籍の所在地(国民の住所地)を管轄する地方裁判所に提起することができるものとした。

なお、この裁判管轄の特例は、いわゆる情報公開法(行政機関の保有する情報の公開に関する法律(平成11年法律第42号))の第21条に規定する「特定管轄裁判所」と同じ趣旨で、国民の利便に奉仕するためのものである。

おって、付言すれば、この情報公開法の「特定管轄裁判所」新設は、平成10年の政府の情報公開法案作成作業段階において、日本弁護士連合会が、いち早く対案の情報公開法

案を作成し、その法案中に裁判管轄の特例規定を設けて、この「特定管轄裁判所」新設の運動をした成果である。

(行政事件訴訟法第43条の適用)

第14条 第10条の規定による訴訟については、行政事件訴訟法第43条の規定の適用があるものとする。

第10条に規定する訴訟は「国民訴訟」として民衆訴訟であるので、行政事件訴訟法第43条の規定の適用があることを確認する趣旨で、この第14条を設けた。

(弁護士費用)

第15条 第10条の規定による訴訟を提起した者が勝訴(一部勝訴、和解、認諾、訴訟外における賠償金の支払等を含む。)した場合において、弁護士又は弁護士法人に報酬を支払うべきときは、国等に対し、その報酬額の範囲内で相当と認められる額の支払を請求することができる。

第10条の規定による国民訴訟は、私利私益のための訴訟ではなく、国等に勤務する者の違法な財産上の行為の防止・是正及び適正な職務執行の確保を目的とする国家・国民のための純然たる公益訴訟である。

したがって、当該訴訟を提起した者が勝訴(一部勝訴、和解、認諾、訴訟外における賠償金の支払等を含む。以下同じ。)した場合において、弁護士又は弁護士法人に報酬を支払うべきときは、当該報酬を国等が負担すべきは当然である。

そこで、第15条は、当該訴訟を提起した者が勝訴した場合は、その者は、国等に対して、その報酬額の範囲内で相当と認められる額の支払を請求することができるものとした。

なお、この第15条の規定と同じ趣旨の規定が、地方自治法第242条の2第12項に規定されている。

第4章 補則

(会計検査院規則)

第16条 この法律が規定する公金検査請求に係る調査及び措置の外、公金検査請求に係る調査及び措置の手続その他この法律を実施するために必要な事項は、会計検査院規則で定める。

「第4章 補則」(第16条)は、念のために、追加した章・条である。

憲法第90条第2項及び第73条第六号の規定及び趣旨から、会計検査院がこの公金検査法案を実施するために命令(会計検査院規則)を制定できることは明らかであるが、念のために、会計検査院は、この法律が規定する公金検査請求に係る調査及び措置の外、公金検査請求に係る調査及び措置の手續その他この法律を実施するために必要な事項を、会計検査院規則で定めることができる旨を規定した。

附 則

- 1 この法律は、平成 年 月 日から施行する。
- 2 会計検査院法について、所要の一部改正を行う。

以 上