

玉 監 第 42 号
平成20年5月23日

請求者氏名省略

玉野市監査委員 大野 豊之

玉野市職員措置請求に係る監査の結果について（通知）

平成20年3月28日付けで地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の規定に基づき提出された玉野市職員措置請求について、監査した結果を同条第4項の規定により下記のとおり通知する。

第1 請求の受理

1 請求人の住所氏名

省略

（別紙 1 「請求人一覧表」記載のとおり）

2 請求書の提出日

本件請求書は、平成20年3月28日（金）に提出された。

3 請求の要件審査

本件請求にあたって、平成20年3月28日に提出された書面上で請求人の主張する請求の要旨の中に一部不明確な箇所が見受けられたため、補正を求めたところ、請求内容について再度確認がなされ、請求人代表から請求の要旨についての補正書が平成20年4月2日付けで提出された。これにより本件請求は法第242条所定の要件を具備しているものと認め、受理し、監査を行うものとした。

第2 請求の要旨

1 請求人が提出した「玉野市職員措置請求書（住民監査請求）」による請求の要旨及び措置請求は、次のとおりである。

玉野市議会宇野俊市議員（以下「関係人」という。）が平成18年度の政務調査費の収支報告書に記載し、議長あてに報告した執行額のうち、添付資料として提出した広報費の内訳書に記載している「市政レポート作成費（うの目たかの目通信）」の支出額合計2,317,000円と、その他経費の内訳書に記載している「控訴審の着手金、郵便代、市長に対する住民訴訟費用」など合計529,900円及び事務所費の内訳書に記載している「ブロック（選挙看板用）3個、アングル1本」の代金1,891円の支出について、これらの支出は、いずれも玉野市議会政務調査費の交付に関する条例（以下「条例」という。）及び玉野市議会政務調査費の交付に

関する条例施行規則（以下「規則」という。）で定める政務調査費の用途基準の使用目的に照らして法令の根拠を欠く不適切な支出である。従って、玉野市がこれらの不適切な支出に該当する経費について政務調査費として交付したことは市に損害を与えている。関係人の平成18年度政務調査費の正当な執行額は、収支報告書に記載されている支出合計金額3,097,787円から、不適切な目的外支出としての市政レポート作成費及び控訴審の着手金、住民訴訟費用等並びにブロック（選挙看板用）、アングル等の購入に関する支出金額2,848,791円を差し引いた248,996円が正当な額である。

従って、関係人は平成18年度政務調査費として市から交付された収入金660,000円から正当な政務調査費の支出額として算定された248,996円を差し引いた411,004円を不当に取得していることになるので玉野市に返還すべきである。

監査委員は、関係人が違法・不当に取得している政務調査費について返還を請求させる等玉野市長に対して必要な措置を講ずるよう求める。

2 提出のあった証拠書類

請求人は、平成18年度政務調査費のうち関係人に関する収支報告書、内訳書その他、事実証明資料として次の2点を提出した。

- | | |
|--|----|
| (1) 有限会社宇野港商事の履歴事項全部証明書 | 1部 |
| (2) 平成19年10月22日に請求人が関係人宅で閲覧した領収書を書き写した書類 | 2部 |

第3 監査委員の除斥

本件請求の監査において、法第199条の2の規定により、小泉 馨監査委員は監査手続きに加わらなかった。

第4 監査対象部局及び関係人

監査対象部局	玉野市議会事務局
関係人	玉野市議会議員 宇野俊市

第5 請求人への証拠の提出及び陳述の機会の付与

1 請求人に対して、法第242条第6項の規定により、平成20年4月23日（水）に新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、請求人からは新たな証拠の提出や違法・不当な事由についての陳述及び求める措置の追加は無く、主として請求内容の陳述及び請求の趣旨についての補足がなされた。

2 請求人の請求要旨に対する補足の概要は次のとおりであった。

- (1) 先に提出した書類の中で、政務調査費のうち市政レポート作成費に係わる領収書に収入印紙の貼付がないと主張していたのは間違いで貼付されていたように思

うので訂正する。

(2) 多くの議員が領収書を公開しないという中で、関係人が公開したことは評価するが、その内容については見過ごすことができないので監査請求をした。

(3) 問題点としては次のとおりである。

ア 政務調査費の支出に関する証拠書類（市政レポート作成費（うの目たかの目通信）となる領収書が「請求書&領収書」として請求書と同じ一枚の用紙で作成されていること。

イ 同「請求書&領収書」に関し、平成18年7月1日の日付のある請求書の但し書き部分において、「平成18年7月1日～平成19年1月31日までの「うの目たかの目通信」作成費を請求します。」と請求の時点では求められない未来部分の請求内容が記載されていること。

ウ 市政レポート作成費に係わる「請求書&領収書」の様式に見られるように、自分で請求し、自分で領収書を書いていると思われても仕方のないような領収書が証拠書類として認可されるということがあってはならないこと。

エ さらに平成19年1月31日付けの広報費に係る「請求書&領収書」の請求書の但し書き部分に記載されている後援会アンケートハガキの代金や事務所費の中にブロック（選挙看板用）、アングルといった記載があるが、これは後援会や選挙活動用経費であり、用途基準に反すること。

オ 市政レポートの印刷を依頼した有限会社宇野港商事の役員に関係人自身が取締役に就任していること。

カ 有限会社宇野港商事は、登記簿上では印刷に関する業務が会社の営業目的として表示されていないこと。

キ 会社の本店所在地が関係人の自宅所在地（玉野市八浜町八浜1208番地）と同じ住所地となっていること。

ク 議員と身内、親族関係にある者に対する人件費や手間賃等の支払いは政務調査費の用途基準に反すること。

ケ その他経費の中の控訴審の着手金及び市長に対する住民訴訟費用等は政務調査費には相容れない支出だと思っていること。

以上のことから、監査委員として徹底的に調査をされ、「違法・不当で不適切な支出に対して交付された411,004円について、玉野市長は関係人に対して返還を求めることを請求すべきである。」との説明がなされた。そして「今まで述べたことが私たちの知り得た全てであり、それ以外のことについては言える立場にはないが、これを出発点として、今後このような違法行為が見逃されることなく、きっちりと取り扱われるように希望する。」との陳述がなされた。

3 請求人の陳述の際、法第242条第7項の規定により、議会事務局職員を立ち会わせた。

第6 監査の実施

1 監査対象事項

請求人の請求要旨等から判断して、平成18年度議会費に関する政務調査費のうち、本件請求に係る関係人の収支報告書に記載された広報費内訳書のうち市政レポート作成費2,317,000円及びその他経費内訳書の控訴審の着手金、市長に対する住民訴訟費用等の529,900円並びに事務所費内訳書のうちブロック、アングルの購入費1,891円の支出額について、これらの支出が使途基準に反した目的外の支出であるか否かについて監査対象とした。

2 監査対象部局関係職員の陳述

平成20年4月16日(水)及び5月12日(月)に玉野市議会事務局職員から説明を求めた。また別途関係書類の提出を求め、書類調査を行った。

議会事務局職員の説明及び書類調査による政務調査費の支出手続きの概要及び収支報告書の訂正の取り扱いとその後の対応に関する説明は、概ね次のとおりであった。

(1) 政務調査費の支出手続きの概要等について

政務調査費は、法第100条第13項、第14項及び条例の規定に基づき、議会の議員の調査研究に資するため、必要な経費の一部として交付される。従って交付された政務調査費は政務活動に要する経費について適切に充当されるべきものであり、政務調査活動以外の経費に使用することは認められていない。

そして政務調査費の交付手続き、使途基準等の細目については条例及び規則で別途制定されており、本市における平成18年度政務調査費の執行についての交付申請書及び交付請求書並びに収支報告書の提出、精算と返還金に関する事務処理等は関係条例や財務規則等の規定に基づき処理しているとの説明がなされた。

(2) 関係人から議長あてに提出された平成18年度政務調査費に係る収支報告書の訂正の取り扱いとその後の対応について

ア 収支報告書の開示と閲覧について

平成19年9月5日に請求人代表ほか5名から玉野市情報公開条例第6条の規定により、玉野市議会政務調査費に関する収支報告書、領収書等の書類一切の開示請求書が議長あて提出され、開示請求の求めにより収支報告書の開示を受けた請求人達は平成19年9月20日の午前9時から市役所1階の情報公開室で全議員の政務調査費の収支報告に係る資料を複数人で閲覧した。

開示した書類は収支報告書と内訳書で領収書の開示はしなかったため、領収書の開示について請求人と関係人の間で折衝があり、請求人達が関係人宅で開

覧したように聞いている。

イ 関係人から提出された収支報告書の訂正願いについて

関係人から議長あてに書留・配達記録郵便により、平成19年12月28日に封筒が議会事務局に届けられた。封筒には関係人の自署によると思われる住所、氏名が記載されていた。封筒の中には議長あてに書かれた平成17年度、同18年度の政務調査費収支報告書の訂正についてと題し、「提出済みの収支報告書に錯誤による誤記載があったので、訂正後の収支報告書を提出します。」と書かれた訂正願い文とともに「平成17年度と平成18年度の政務調査費の訂正後の収支報告書と内訳書、訂正分に関連した領収書の写し」が同封されていた。

同封されていた収支報告書の訂正の内容は、既に議長あてに提出されている収支報告書の内容と比較して軽微な修正というようなものでなく、収支報告の内容が全て入れ替わるような大幅な修正がなされているものであった。

ウ 議会運営委員会での収支報告書の訂正についての取り扱い協議について

平成20年4月14日に開催された議会運営委員会で政務調査費の修正についての協議がなされた。その結果として平成18年度政務調査費の収支報告書については既に情報開示を何件も行っていること。関係人から提出のあった修正報告は大幅な修正であり、領収書に関し一部修正や新しい領収書の添付が見られる。修正するのであれば、各費目において修正の根拠や合理的な理由を具体的に記載して提出しなければならない。今回提出された収支報告書にはその様な記載がない。従って関係人から今回提出された収支報告書の修正については認められないとの結論が出された。

エ 議会事務局で保管していた関係人から提出のあった収支報告書の訂正書類の取り扱いについて

関係人から提出され、議会事務局で保管していた収支報告書の訂正に係る関係書類は、議会運営委員会の協議結果を受け、平成20年4月30日付け配達証明郵便で関係人あてに返送した。その後関係人からは、収支報告書の訂正関係書類については、返送を受け入れるとの回答があった旨説明があった。なお、郵便物等配達証明書の配達日は平成20年5月5日となっており、これにより関係人が受理をしたことが確認されたと説明がなされた。

3 関係人調査の実施

法第199条第8項の規定により、本件監査の関係人に対して文書及び面接調査による監査への協力を求めた。しかし平成20年4月25日（金）の関係人調査会において、関係人から平成18年度政務調査費に係わる住民監査請求は、請求人から監査請求のあった平成20年3月28日（金）より前に、関係人は既に収支報告書の訂正について議長あてに提出している。本件監査請求は、訂正前の収支報告書により請求がなされており、請求自体が違法・不当なもので調査には協力ができないとの主張がなされた。そして関係人から監査委員にあてた住民監査請求に対する「棄却申立書」及びその補足説明書が併せて提出された。（別紙 3）

このため、監査を実施する上で関係人から領収書等の証拠資料の提出や収支報告書の内容について説明を求めることは困難であると考えられたため、関係人以外から徴求・収集可能な範囲の資料を基に調査を開始することとしていた。しかし、その後平成20年5月8日（木）に、突然関係人から平成20年4月25日の調査会において提出した住民監査請求に係る棄却申立書の撤回申し出と、監査委員が平成20年4月11日付けで関係人に回答を求めていた調査事項に対する回答が文書により提出された。また、監査対象としていた平成18年度政務調査費の収支報告に関する領収書等についても一部は既に廃棄したものもあるが、現存するものについて提出がなされたため、監査を継続する中で関係人から提出された調査表に対する回答内容や関係書類も併せて検証することとした。新たに提出された領収書等の証拠書類についても調査を実施し、その結果生じた疑問点等について再度、法第199条第8項の規定に基づき、関係人に対して平成20年5月13日付けで調査表を送付し、文書による回答を求め、これに対する回答が平成20年5月16日及び5月19日になされた。

第7 監査の結果及び判断

1 監査委員が認定した事実

(1) 政務調査費の根拠法令について

法第100条第13項は「政務調査費の交付の対象、額及び交付の方法は、条例で定めなければならない。」と定めており、これが政務調査費の交付を行う根拠法となっている。政務調査費は、議員が行う政務調査活動に必要な経費として議員に交付されるものであり、支出科目としては「負担金、補助及び交付金」の内「補助金」に該当する。（地方財務実務提要（『ぎょうせい』）による。）

また、この政務調査費の制度は、平成12年4月、地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（地方分権一括法）の施行により、地方公共団体の自己決定権や自己責任が拡大し、その議会の担う役割がますます重要なものとなってきていることにかんがみ、議会の審議能力を強化し、議員の調査研究活動の基盤の充実を図るため、議会における会派または議員に対する調査研究の費用等の助成を制度化し、併せてその使途の透明性を確保しようとするために法制化されたものである。

なお、使途の透明性確保の要請を受けて、法第100条第14項は「政務調査費の交付を受けた会派又は議員は、条例の定めるところにより、当該政務調査費に係る収入及び支出の報告書を議長に提出するものとする。」と規定している。

(2) 政務調査費の性質及び目的について

政務調査費は、実費弁償が原則の補助金の一種であるから、議員報酬とは違って所得税は課税されない。一方で使途基準に合致しない違法な支出は許されず、政務調査費に残余が生ずれば、市長は政務調査費の返還を命じることができるとされている。

従って、政務調査費の使途の透明性確保の要請は極めて強いものである。

また、条例、規則では使途基準に従った支出のみを認めているのであり、議員には会計帳簿の調製や証拠書類の保存が義務付けられている。その目的は、単に支出があったことを裏付けさせるためだけでなく、使途基準に従っているかどうかを明らかにすることにもあるというべきである。

従って、調査ないし監査にあたって、会計帳簿及び領収書のみでは使途基準に合致しているか否かが一見して明らかでないような場合は、議員は使途基準に合致していることを裏付ける証拠書類等を提示ないし補充の説明をするべき義務があるものとする。それが容易であるのに怠ったり、拒絶したりする場合は、調査や監査にあたって不利な推認を受けることもやむを得ないものとする。

(3) 収支報告書に記載する収入額と支出額について

収支報告書の支出欄には、議員が現実に支出した政務調査費の全額を記載すべきである。そうしなければ、残余が生じたときの精算制度が機能しない。

なぜなら、市長が、条例第9条に基づき、議員がその年度において交付を受けた政務調査費の総額から、議員がその年度において行った政務調査に係る支出(使途基準に従って行った支出をいう)の総額を控除して、残余があるとして、当該残余の額に相当する額の政務調査費の返還を命じたとき、議員が「他にも実際に支出したものがある」として後から支出を追加することが許されるならば、その追加支出が適当かどうかについて市長が判断する必要性が生じ、政務調査費の精算がいつまでも完了しないおそれがある。

(4) 領収書等の保管に関する問題点について

領収書は、規則第7条によって議員に保管が義務づけられている「証拠書類」に該当する。また、領収書は、支出の事実、日付、金額、支出先及び目的を明らかにする証拠であり、保管義務が規則によって明文化されている以上、これが廃棄されたり、監査及び調査において提出、提示をしないことにより、監査や調査において不利な推認を受けることがある場合を議員は甘受しなければならないと考える。

また、金銭の支払時において領収書を徴求することは、弁済をする者の民法上の権利(民法第486条)であり、領収書の発行を求めることができないケースとしては、自動販売機等による飲料水の購入や、香典・祝金等の慶弔費の支出の場合など、債権者が事実上、または慣習上領収書を発行しないなど特別の場合に限られる。もっともこれらのケースについては、そもそも目的の点で政務調査費としての支出自体が認められていない。さらにいえば、市税を納めている一般市民が、確定申告において領収書を添付できない支出を経費として所得から控除すること等は原則として認められていない。こうしたことと対比してみても、市税を原資とする政務調査費の支出が適切な形式を備えた領収書の徴求もなく漫然と行われることは、市民感情を考慮しても許容しがたいものであると考える。

青森地裁(平成19年5月25日)の判決によれば、議員が調査研究活動に資

する費用とした支出について、議員が領収書等を保管し、提出しない場合は、原則としてこれを正当な政務調査費の支出であると認めることはできないとしている。法が議員の調査研究に資するため、必要な経費として政務調査費を交付することとした反面、交付を受けた議員に対して収支報告書の提出を義務付けていること（法第100条第13項、第14項）や条例及び規則が政務調査費の細目にわたる使途基準を定めていること、規則が政務調査費の交付を受けた議員に対し、政務調査費に係る会計帳簿の調製や領収書等の支出を明らかにする書類の整理を義務づけ、当該会計帳簿及び書類の保管を義務づけていること、また政務調査費の具体的な使途や金額について最もよく把握しているのは、政務調査費の交付を受けてこれを支出した議員自身であること等を考慮すると、このようなことは当然であると考えられている。

また、政務調査費を交付される議員は、これを私人として支出するのではなく特別職たる職員として支出することであり、議員個人に給付された政務調査費としての金銭はいまだ公金である。このため、議員は支出した際には領収書等の徴求、保管を行うべき立場にある。そして、その使途の透明性を確保する必要性は極めて強い。そのためにも議員が支払う相手方（第三者）の作成する領収書は必ず必要であるものとする。

2 監査委員の判断

(1) 本件監査の前提

本件監査の前提として、平成20年4月25日（金）に予定していた関係人調査において、関係人からの協力が得られなかったものの、その後の平成20年5月8日及び5月16日並びに5月19日に、文書による調査を求めている事項について関係人から回答があり、この回答とともに収支報告書に係る領収書等が提出された。このため提出された回答書と領収書等の証拠書類について検証するとともに、関係部局から提出を受けた書類や関係機関（岡山地方法務局等）から徴求した関係書類との照合等も併せ監査を実施した結果、本件請求について次のとおり判断する。

(2) 本件監査における判断基準

本市における政務調査費の使途基準は、規則第5条に規定されているが、対象経費について使途項目の枠組みと費目の例示がなされているのみであり、本件監査における政務調査費が費消された平成18年度では、一部自治体が定めているような具体的で明確な使途基準や運用マニュアル等は定められていなかった。本件監査は、関係人の支出が政務調査費の使途として法の規定に適合しているか否かを判断するものであるが、政務調査費が、調査研究に直接必要な経費のみならず、調査研究に資する経費の支出をも認めていると解されることから、法、条例、規則及び使途基準に明白に反するものでない限り、違法な目的外の支出であるとはいえない。一方、使途基準の範囲であっても、金額、量、頻度等が公費としての支出の限度を大幅に超えるような場合や領収書など証拠書類の提出や当該支出

について、十分な説明がなされないようなものについては、不当な支出として取り扱うことを判断基準とした。

さらに政務調査費が市税等の公金で賄われており、かつ、実費弁償扱いとなっていることを前提に、これまでの政務調査費に関する裁判例や他の地方公共団体における政務調査費に係る監査結果報告等も参考として判断する。

なお、本市においては平成19年6月議会において、政務調査費のより一層の適正化と透明化を図る観点から、関係条例及び規則の一部改正がなされ、平成19年5月分以後の政務調査費から適用されることとなっている。

しかし、この度の住民監査請求は平成18年度政務調査費の執行に関して提出されたものであり、監査を実施するに当たっては、当時適用対象となっていた玉野市議会政務調査費の交付に関する条例及び玉野市議会政務調査費の交付に関する条例施行規則に基づき監査を実施する。

(平成18年度に適用されていた玉野市議会政務調査費の交付に関する条例及び玉野市議会政務調査費の交付に関する条例施行規則等関係規定の抜粋は別紙4に記載している。)

(3) 個別事項に係る判断

ア 関係人が広報費として支出した市政レポート作成費が政務調査費の使途に反した不当な支出であるか否かについて

平成18年度に実施された徳島県議会費の執行について包括外部監査が行われ、その中で広報費の執行に関して次のような意見が述べられている。その内容は、議員が行う広報には、その内容に照らして大別すれば、住民の意見を聴取することを目的とするものと議会活動の成果等を報告するものとの2種類が考えられるが、政務調査活動という観点からは、住民の意見を議会活動に反映させることを目的としたものであり、その内容が目的から見て相当であれば、政務調査費からの支出を認めることができるものとする。なお「広報活動については議員活動としての側面が強いため、市民の意思を収集把握するための手段として広報活動を行うのであればともかく、それとは無関係な一般的な広報活動にまで政務調査費を支出することを認めるのは、税金によって議員活動を助成することに他ならず、調査研究の費用等を補助するという政務調査費の趣旨に反すると言わざるを得ない」とする外部監査人の見解には傾聴に値すべきものがある。

従って、調査研究活動との関連性が明確でないものや、広報活動のため必要とする広報紙や報告書の頒布量や頻度、作成のための経費等については社会通念上から判断して著しく多量な場合や高額であるようなもの、またその執行についての十分な説明がなされないようなものにまで政務調査費として支出することは、政務調査費の趣旨からすれば疑問がある。

また、発注の形態において議員が生計を一にする同居の親族などが運営する会社等に業務を委託することは、発注の価格や支払いの実態について誤解を受けやすく不適切な行為であるとする。

(ア) 監査を実施するなかで関係人が市政レポートの作成を依頼した有限会社宇野港商事について検証した。

監査のため、入手した「商業登記簿謄本履歴事項全部証明書」によれば、有限会社宇野港商事は、平成7年11月6日に会社の設立がなされている。設立は当時の有限会社法により設立されており、有限会社法第5条の規定に基づき「会社の定款」の作成や第6条の規定による「定款」に記載すべき事項として「目的」「商号」「資本の総額」「社員の氏名及び住所」「本店の所在地」等が記載されることとなっていた。現在登記されている主な事項としては、商号が「有限会社宇野港商事」、本店所在地は「玉野市八浜町八浜1208番地」、目的は「1. 損害保険代理業、2. 生命保険の募集に関する業務、3. 不動産の賃貸、仲介、管理及び斡旋、4. 建築物の清掃、5. 上記に付帯する一切の事業」の5つの目的が登記簿に記載されている。

そして、役員に関する事項として、いずれも玉野市八浜町八浜1208番地に居住の関係人と宇野睦（議員の妻）がそれぞれ取締役役に就任しており、子息である宇野隆嗣が代表取締役役に就任している。このことから同会社は関係人の親族会社であることを確認した。

(イ) 次に請求人から事実証明資料として提出された「請求書&領収書」の内容について検証した。

提出された領収書（写し）は2枚とも請求書と一体の用紙一枚で作成されており、上段は請求書として利用されており、その但し書き部分には市政レポートの請求内容が記載されている。そして、請求者の住所は「玉野市田井5-2-4」、請求者の名称は「(有)宇野港商事」と記載され、「玉野市八浜町1208」の関係人にあてての請求内容となっている。

また同用紙の下段部分は「領収書」として作成されており、あて先は関係人あてで、領収書の発行者は「(有)宇野港商事」、その住所は「玉野市田井5-2-4」と記載されている。そして領収書の弁済内容を示す但し書き部分には「上記、市政レポート（うの目たかの目通信）作成費を領収した。」旨の記載と弁済金額、領収年月日が表示されている。

第7 1 (4)で述べたように、領収書は弁済の証拠書類であり、そのためには領収書としての性質における最低限の要件を満たす必要があるものとする。その要件には、①領収書という名称の記載があること、②金額と日付や③発行者の住所、氏名の記載があること、また④押印と⑤相手方の氏名、⑥但し書き等などがあり、これを記載することで債務内容を特定させる必要があるものとする。従って、上記要件の欠如しているものや不適切な記載内容が見られる領収書等については証拠書類としては不適切であると判断する。

(ウ) 次に監査を実施する上で、関係人から提出された「請求書&領収書」の請

求書の請求事項の但し書きについて検証した。

監査対象とした「請求書&領収書」について、請求人から事実証明資料として提出された領収書の内容と関係人が提出した領収書の内容を見比べてみると次のような箇所相違があることが確認された。

①表示金額535,000円に関する領収書においては、上段請求書部分の請求者及び請求書のあて先として記載した郵便番号及び住所、請求書の請求内容を記載した但し書きの期間表示部分等にそれぞれ不一致が確認された。

②表示金額1,782,000円に関する領収書においては、上段請求書部分の請求者及び請求書のあて先として記載した郵便番号及び住所、請求書の請求内容を記載した但し書きの文言部分、請求内容としての個別表示「市議会議員に違法な公金」の記載の有無に不一致が確認された。

第7 1 (2)で述べたように、政務調査費は、その支出が使途基準に合致しているか否かが一見して明らかでないような場合は、議員は合致していることを裏付ける証拠書類等を提示ないし補充の説明をするべき義務があるものとする。監査を実施する中で、市政レポート印刷代としての2,317,000円の支出額について、一部に問題点が見られたため、関係人に対して文書により回答を求めたところ、調査表に対する回答に併せ、市政レポートの作成に係る経費の内訳について記載された資料が提出された。

市政レポート作成費としての2,317,000円に係る経費の内容は、764,220円が市政レポートの印刷原価である。そして、この中には人件費、市政レポートの配付料、新聞折り込み料等は含んでいないとの回答であった。

この内容から推測すれば、印刷原価を差し引きした残り1,552,780円が関係人の説明する人件費や配布手数料並びに新聞紙への折込手数料等の経費と考え、支出を確認するために、関係人に対して関連経費に係る契約書、領収書等の証拠書類の提出を求めたが、これらに関する領収書等証拠資料としての提出はなかった。

さらに、関係人から提出された2枚の市政レポート（うの目たかの目通信）の作成に係る領収書は、記載されている発行者の住所が会社法により登記された住所地でないこと、請求人が陳述会で補足説明として述べた「請求書&領収書」の但し書き等の記載内容と関係人が証拠書類として提出してきた「請求書&領収書」の但し書き等内容について比較した場合に、一部記載事項に相違が見られること。市政レポートの作成を関係人の親族会社である有限会社宇野港商事に依頼し、作成していることなどから判断して、これら広報のための経費が政務調査活動を行う上での広報手段として真に必要な量や価格であったのか否か確認ができなかった。従って関係人から提出された証拠書類としての領収書は、条例、規則等に規定する「議員が保管を義務付けられている証拠書類」

としては不適切な書類であると考える。

以上（ア）（イ）（ウ）で検証した事項から判断して、関係人が平成18年度政務調査費の収支報告書に広報費として計上した市政レポート作成費としての2,317,000円の支出は正当な政務調査費の支出であると認めることはできない。

イ 事務所費として支出したブロック（選挙看板用）、アングルの購入費について、その支出が政務調査費の使途として不当な目的外の支出であるか否かについて

政務調査費は、前述のとおり法第100条第13項、第14項及び条例の規定に基づき、議員の市政に関する調査研究に資するため、必要な経費の一部として交付されるものである。従って交付された政務調査費は政務活動に要する経費について適切に充当されるべきものであり、政務調査活動以外の経費に使用することは認められていない。関係人が今回事務所費として収支報告書に記載しているブロック（選挙看板用）、アングルに係る支出に関しては、ブロックの購入経費について内訳書にも選挙看板用と明記されていることから判断して、ブロック3ヶとアングルは選挙活動関連資材の購入費であると考える。

以上のことから、関係人が事務所費として支出したブロック、アングルに係る購入経費は使途基準に反した不当な目的外の支出であると判断する。

なお、この件に関して、法第199条第8項の規定に基づき、関係人に対して文書による回答を求めていたが、平成20年5月8日付けで関係人から調査に対する回答書が提出され、その回答書の中で、関係人自身から「本件支出は政務調査費として計上することについて錯誤があったので取り下げる。」との申し出があったこと。また、関係人からは本件支出に伴う領収書の提出は無かったことを付け加えて報告する。

ウ その他経費として支出した控訴審の弁護士費用、裁判の訴訟費用等の支出が政務調査費の使途として不当な目的外の支出であるか否かについて

議員の政治活動は、住民自治、議会制民主主義の観点から、広く認められるべきであり、その活動と密接な関係にある議員の調査研究活動は基本的には個々の議員又は会派の良識に基づく裁量に委ねられている。従って、この度のように関係人が住民訴訟を主たる政務調査活動の一つに掲げることは自由である。

しかし、住民訴訟の原告適格を有するものとして当該訴訟を提起できるものは、議員としての個人ではなく一住民としての個人である。政務調査費は、法の趣旨からすると、一住民の立場としてでなく、議員として行う調査研究活動に資するための経費として交付されるものであるから、一住民の資格において司法の判断を求める住民訴訟は、例えその対象事件が地方公共団体の財務会計上の行為として、議員の調査研究の対象となるものであるとしても、訴訟行為それ自体は議員の活動として行われたものではない。従って一住民として行っ

た行為に要した経費に、公費たる政務調査費を充てることはできないと考える。

以上のことから判断すれば、関係人がその他経費に記載している「控訴審の着手金・郵便代・同上の残額」としての合計支出金額319,900円と市長に対する住民訴訟費用として支出計上した210,000円については、公費たる政務調査費の用途としての議員の調査研究活動と認めることはできない。従って、住民訴訟に要した経費に公費たる政務調査費を充てることは目的外の支出であると判断する。

なお、この件に関しては、法第199条第8項の規定に基づき、関係人に対して文書による回答を求めていたが、平成20年5月8日付けで関係人から調査に対する回答がなされた。その回答の中で、関係人自身から「本件支出は政務調査費として計上することについて錯誤があったので取り下げる。」旨の申し出があったこと及びこの支出を裏付けるための証拠資料としての領収書の提出は無かったことを付け加えて報告する。

3 結論

以上述べたとおり、平成18年度に玉野市議会宇野俊市議員に交付された政務調査費に対する支出額3,097,787円のうち広報費、事務所費、その他経費として支出された2,848,791円は用途基準に反するものであり、適正に支出されておらず、政務調査費の用途基準にそぐわない目的外の違法・不当な支出であるとする請求人の主張を認める。

以上のことから、法第242条第4項の規定に基づき、市長に対して別紙2に記載している政務調査費として交付した額から、用途基準に準じて適正に支出された金額を差し引きした金額を不当利得として宇野俊市議員に対し、411,004円の返還を平成20年6月30日までに請求することを勧告する。

(別紙 1)

住民監査請求請求人一覧

平成20年3月28日に提出のあった政務調査費の使途に関する玉野市職員措置請求書
(住民監査請求)の監査請求者の住所・氏名

住 所	玉野市	省略
氏 名	省略	(請求人代表)
職 業	省略	

住 所	玉野市	省略
氏 名	省略	
職 業	省略	

住 所	玉野市	省略
氏 名	省略	
職 業	省略	

住 所	玉野市	省略
氏 名	省略	
職 業	省略	

住 所	玉野市	省略
氏 名	省略	
職 業	省略	

住 所	玉野市	省略
氏 名	省略	
職 業	省略	

(別紙 2)

平成18年度分政務調査費に係る用途基準の目的外支出の明細

(単位：円)

科目名	領収書記載内容	領収書の 有 無	収 支 報 告 書 に 記載された金額	左記のうち用途 基準に反したと 判断した金額	備 考
広報費	市政レポート作成費 (うの目たかの目通信)	有	535,000	535,000	目的外支出
	市政レポート作成費 (うの目たかの目通信)	有	1,782,000	1,782,000	目的外支出
事務所費	ブロック1ケ (選挙看板用)	無	92	92	目的外支出
	ブロック1ケ	無	92	92	目的外支出
	ブロック1ケ	無	92	92	目的外支出
	アングル	無	1,615	1,615	目的外支出
その他経費	控訴審の着手金	無	150,000	150,000	目的外支出
	同上郵便代	無	19,900	19,900	目的外支出
	控訴審の着手金の残 額	無	150,000	150,000	目的外支出
	市長に対する住民訴 訟費用	無	210,000	210,000	目的外支出
合 計			2,848,791	2,848,791	

平成18年度分政務調査費に係る用途基準の目的外支出にともなう返還額

ア 収支報告書に政務調査費として計上した全額	3,097,787円
イ 収支報告書に計上した額のうち目的外支出額	2,848,791円
ウ 用途基準に順じたと判断される支出額 (ア-イ)	248,996円
エ 政務調査費補助金収入額	660,000円
オ 政務調査費返還額 (エ-ウ)	411,004円

(別紙 3)
(原文のまま)

平成20年4月25日

玉野市監査委員 大野豊之 様

玉野市議会議員 宇野俊市 印
玉野市八浜町八浜1208番地

住民監査請求に関する棄却申立書

本件住民監査請求は、平成19年9月5日の開示請求により開示された政務調査費の収支報告のうち、私に関する平成18年度の政務調査費について職員措置請求(住民監査請求)が提出されたものとして通知をいただきました。さらに、それに伴う資料の提出及び事情聴取について(依頼)の文書を、4月19日に受領いたしました。

しかしながら、以下の理由により、この住民監査請求で求められている収支報告書による監査は違法・不当な監査に当たりますので、請求を棄却されるよう申し立てます。

理由

私が平成19年4月10日に玉野市議会議長に提出した収支報告書には錯誤による誤記載があり、地方自治法第100条14項と、玉野市議会の政務調査費の交付に関する条例の第8条1項の規定を満たすに至りませんでした。そこで、適法・適正な収支報告書を提出し直す必要があるため、平成19年12月27日、玉野市議会議長宛に「政務調査費収支報告書訂正願い」を配達証明にて提出いたしました。

したがって、その日以後の平成20年3月28日に提出され住民監査請求の求める、訂正届け前の「平成19年4月10日提出の収支報告書」による監査は違法・不当に当たるものですので、棄却を申し立てたものであります。

以上

添付資料

1. 平成17年度、18年度の政務調査費の収支報告書の訂正願いの写し。
2. 配達証明の写し。

(補足説明・原文のまま)

政務調査費収支報告書の訂正の理由等

制度の趣旨

「玉野市議会政務調査費の交付に関する条例」(以下条例と言う。)第1条 市議会議員の市政に関する調査研究に資するために必要な経費の一部を交付するとあるように、市議会議員が政務の調査のために支出した額の全てが対象になるわけではありません。

私の場合は、政務調査のための支出は私費からの支出と公費の政務調査費からの支出があります。

収支報告書の提出につきましては、地方自治法第100条13項に「———交付の対象、額及び交付の方法は条例で定めなければならない」とあり、同法第100条14項に「前項の交付を受けた会派又は議員は、条例の定めるところにより、当該政務調査費に係わる収入及び支出の報告書を議長に提出するものとする」との義務規定があります。

さらに、玉野市議会の条例第8条第1項に「所定の政務調査費に係わる収入及び支出の報告書を作成し、議長に提出しなければならない」とあります。

以上が、収支報告書の提出を義務付けたものでありますから、収支報告書の支出欄には、本来は、政務調査費の交付額の66万円の収支を記載すべきところ、平成17年度の報告書の資支出欄には私費分の支出を含む約180万円を記載し、同じく平成18年度は約310万円を記載しました。

この記載では、前述した地方自治法と条例の「———所定の政務調査費に係わる収入及び支出の報告書を作成し、議長に提出しなければならない」との規定を満たすことができませんので、収支報告書の訂正を行い、規定による適法化の要件を満たす必要が生じました。

条例には、訂正等に関する規定はありませんが、理由のいかんにかかわらず、公金の収支に関し報告の適正化のために訂正等を要するときは届け出る義務があります。現に、平成20年の3月定例会市議会の一般質問に対する市長の答弁でも、過去に会派または議員から政務調査費の収支報告書の訂正等の書類が提出されているとの答弁がありました。

なお、本件の措置請求も提出後に補正が認められているように、条例や規則の規定の有無にかかわらず、諸般の手続きに瑕疵がある場合は必要な措置を講ずることができません。

本件の場合も、それを受理した段階で市の保有する公文書となりますので、条例第10条の規定により、玉野市議会議長に保存義務が生じています。

すでに提出済みの適法な報告書があるにもかかわらず、訂正前の報告書を監査対象とするのは違法・不当であります。よって、請求の破棄を申し立てるものです。

以 上

(別紙 4)

◎玉野市議会政務調査費の交付に関する条例の関係規定（抜粋）

(趣旨)

第1条 この条例は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第100条第13項及び第14項の規定に基づき、玉野市議会議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として、議会における会派及び議員に対し政務調査費を交付することに関し必要な事項を定めるものとする。

(交付対象)

第2条 政務調査費は、玉野市議会における会派（所属議員が1人の場合を含む。以下「会派」という。）及び議員の職にある者（以下「議員」という。）に対して交付する。

(交付の方法)

第3条 政務調査費は、半期ごとに交付するものとし、各半期の最初の月に、当該半期に属する月数分を交付する。ただし、半期の途中において議員の任期が満了する場合は、任期満了日の属する月までの月数分を交付する。

2 政務調査費は、交付月の15日（以下「交付日」という。）に交付する。ただし、その日が休日に当たる場合は、その翌日とする。

(会派に対する政務調査費)

第4条 略

(議員に対する政務調査費)

第5条 議員に対する政務調査費は、基準日に在職する議員（会派に所属する議員を除く。以下本条において同じ。）に対して、月額55,000円を交付する。

2 一半期の途中において新たに議員となった者に対しては、議員となった日の属する月の翌月分（その日が基準日に当たる場合は、当月分）から政務調査費を交付する。

3 基準日において議員の辞職、失職、除名若しくは死亡又は議会の解散により議員でなくなったときは、当月分の政務調査費は交付しない。

4 政務調査費の交付を受けた議員が、一半期の途中において議員でなくなったときは、議員でなくなった日の属する月の翌月分（その日が基準日に当たる場合は、当月分）以降の政務調査費を返還しなければならない。

(使途基準)

第6条 会派及び議員は、政務調査費を別に定める使途基準に従って使用するものとし、市政に関する調査研究に資するための必要な経費以外のものに充ててはならない。

(経理責任者)

第7条 略

(収支報告書の提出)

第8条 政務調査費の交付を受けた会派の経理責任者及び議員は、所定の政務調査費

に係る収入及び支出の報告書を作成し、議長に提出しなければならない。

2 前項の収支報告書は、前年度の交付に係る政務調査費について、毎年4月30日までに提出しなければならない。

3 政務調査費の交付を受けた会派が解散し、又は政務調査費の交付を受けた議員が、議員でなくなったときは、前項の規定にかかわらず、当該会派の経理責任者であった者又は議員であった者は、解散の日又は議員でなくなった日から30日以内に第1項の収支報告書を提出しなければならない。

(政務調査費の返還)

第9条 市長は、政務調査費の交付を受けた会派又は議員がその年度において交付を受けた政務調査費の総額から、当該会派又は議員がその年度において市政の調査研究に資するため必要な経費として支出した総額を控除して残余がある場合、当該残余の額に相当する額の政務調査費の返還を命ずることができる。

(収支報告書の保存)

第10条 議長は、第8条第1項の規定により提出された収支報告書を、提出期限の日から起算して5年を経過する日まで保存しなければならない。

(委任)

第11条 この条例に定めるもののほか、政務調査費の交付に関し必要な事項は、市長が規則で定める。

附 則

この条例は、平成13年4月1日から施行する。

附 則 (平成14年6月27日条例第27号)

この条例は、公布の日から施行し、改正後の玉野市議会政務調査費の交付に関する条例及び玉野市特別職報酬等審議会条例の規定は、平成14年4月1日から適用する。

◎玉野市議会政務調査費の交付に関する条例施行規則の関係規定 (抜すい)

(趣旨)

第1条 この規則は、玉野市議会政務調査費の交付に関する条例(平成13年玉野市条例第2号。以下「条例」という。)に基づき交付される政務調査費について必要な事項を定めるものとする。

(交付申請)

第2条 政務調査費の交付を受けようとする会派の代表者は、毎年度、市長に対し、議長を経由して所定の政務調査費交付申請書を提出しなければならない。また、申請した事項に異動が生じたときは市長に対し、議長を経由して所定の政務調査費交付変更申請書を提出しなければならない。

2 政務調査費の交付を受けようとする議員は、毎年度、市長に対し、議長を経由して所定の政務調査費交付申請書を提出しなければならない。

3 会派を解散したときは、当該会派の代表者であった者は市長に対し、議長を経由して所定の会派解散届を提出しなければならない。

(交付決定)

第3条 市長は、毎年度、前条の規定により申請のあった各会派及び議員について交付すべき年間分の政務調査費の額を決定し、当該会派の代表者及び議員に所定の交付決定通知書により通知するものとする。

(交付請求)

第4条 会派の代表者及び議員は、政務調査費の交付日の10日前までに、市長に対し所定の政務調査費交付請求書を提出するものとする。

(使途基準)

第5条 条例第6条に規定する政務調査費の使途基準は、別表に掲げる項目ごとに概ね右欄に掲げるとおりとする。

(収支報告書の写しの送付)

第6条 議長は、条例第8条第1項の規定により提出された収支報告書の写しを市長に送付するものとする。

(会計帳簿等の整理保管)

第7条 政務調査費の交付を受けた会派の経理責任者及び議員は、政務調査費の支出について会計帳簿を調整するとともに、領収書等の証拠書類を整理し、これらの書類を当該政務調査費に係る収支報告書の提出期限の日から起算して5年を経過する日まで保管しなければならない。

(委任)

第8条 この規則に定めるもののほか、必要な事項は別に定める。

附 則

この規則は、平成13年4月1日から施行する。

別表第1 (第5条関係)

会派及び議員に係る政務調査費使途基準

項目	内容
研究研修費	研究会、研修会を開催するために必要な経費又は他の団体の開催する研究会、研修会に参加するために要する経費(会場費、講師謝金、出席者負担金、会費、交通費、旅費、宿泊費等)
調査旅費	調査研究活動のために必要な先進地調査又は現地調査(海外視察を含む。)に要する経費(交通費(ガソリン代、タクシー代を含む。), 旅費、宿泊費等)
資料作成費	調査研究活動のために必要な資料の作成に要する経費(印刷製本代、翻訳料、事務機器購入費、リース代等)
資料購入費	調査研究活動のために必要な図書、資料等の購入に要する経費(新聞代、書籍代等)
広報費	調査研究活動、議会活動及び市の政策についての市民への報告(市政報告を含む。)等広報活動のための経費(広報紙、報告書印刷費、送料、会場費等)

広聴費	市民からの市政に対する要望, 意見を吸収するための会議等に要する経費 (会場費, 印刷費, 茶菓子代等)
人件費	調査研究活動を補助する職員 (親族を除く。) を雇用する経費
事務所費	調査研究活動のために必要な事務所の設置, 管理に要する経費 (事務所の賃貸料, 維持管理費 (電信料, 電気料金, 郵便料を含む。), 備品, 電話機・ファクシミリ・パソコン等事務機器購入費, リース代等)
その他経費	上記以外の経費で調査研究活動のために必要な経費

(備考) 食事代等の飲食費 (上記に掲げる茶菓子代を除く。) は, 使途として認められない。