

第1 請求の受付

1 請求人

目黒区上目黒5丁目20番8号103号室 土屋克彦

2 請求書の提出

平成18年12月27日(水)

3 請求の内容

請求人が提出した「目黒区職員措置請求」(別紙)による主張事実の要旨及び措置請求は次のとおりである。

(1) 主張事実の要旨

目黒区政務調査費は、地方自治法(以下「自治法」という。)第100条第13項の規定に基づき「目黒区政務調査費の交付に関する条例」(以下「条例」という。)が定められ、同条例第14条に基づく「目黒区政務調査費の交付に関する規程」(以下「規程」という。)第5条により「政務調査費使途基準」(以下「使途基準」という。)が定められている。また条例第11条では年度ごとに収支報告書を提出することが義務付けられており、政務調査費は単年度収支で残余を算出することが確認できる。然るに増田宜男議員の平成17年度政務調査費収支報告書に添付された領収書、支払証明書を見ると、

ア 調査研究費の6の交通費の5,780円は「政務調査費決定事項(議運決定)」(以下「決定事項」という。)において「支払証明書は一切認めない」とする決定に反しており条例違反である。

イ 調査研究費の7の首都高代の2,100円は、いずれも往路は電車を利用しているので復路は他人の車両に同乗し、高速代を肩代わりして支払ったものであり、政務調査費の不当な支出である。

ウ 当該議員が発行したとする広報紙の記事を見ると平成18年4月11日以降でない記載できない記事が存在し、平成18年3月31日までに印刷されていないことが明白である。したがって広報費の6、7の当該広報紙の発行経費計1,016,400円は、18年度で経理すべきところを当該議員は平成17年度で支出しており、単年度収支が前提となっている条例に違反している。また当該広報紙の発行が平成17年度内ではないので、それに伴う経費である広報費の5の当該広報紙の打合せのための駐車代200円、及び広報費の8の当該広報紙発行代金等の振込手数料840円の支出も条例違反である。

以上の計1,025,320円の使途は、自治法、条例及び使途基準に反し、違法、不当な支出であると思われる。

(2) 措置請求

増田宜男議員が平成17年度に受領した政務調査費のうち、違法・不当に支出した金員は不当利得であり、区長をして当該議員に対して不当利得の返還を請求させるなど必要な

措置を講ずるよう求める。

4 監査委員の除斥

本区監査委員のうち、区議会議員から選任された監査委員は、本件請求と利害関係にあることから、自治法第199条の2の規定に基づき、下岡興治監査委員については平成18年12月27日付けで、平成19年1月26日に選任された高品吉伸監査委員については平成19年1月29日付けで本件監査から除斥した。

5 請求の要件審査

本件請求は、自治法第242条第1項に規定する法定要件を具備しているものと認めた。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

- (1) 増田宜男議員の次の支出が、政務調査費の用途による支出として認められるか否か。
- ア 調査研究費の6の交通費の5,780円。
 - イ 調査研究費の7の首都高代の2,100円。
 - ウ 広報費の6、7の平成18年3月31日支出の広報紙発行、DM用折加工代計1,016,400円、及び8の振込手数料840円の計1,017,240円。
 - エ 広報費の5の平成18年3月29日の駐車代200円。
- (2) 区議会事務局の政務調査費に関する会計事務処理が適正に行われたか。
- (3) 区長に返還請求を怠る事実があったか。

2 監査対象部局

区議会事務局を監査対象部局として、文書による説明を求めるとともに関係書類の調査を行った。

3 関係人

増田宜男議員、株式会社山岡（以下「(株)山岡」という。）及び株式会社プラスサービス（以下「(株)プラスサービス」という。）を関係人とした。

関係人に対し、自治法第199条第8項の規定に基づき、本件請求に対する見解等を文書により調査・照会を行った。

4 請求人の陳述及び証拠の提出

請求人に対して、自治法第242条第6項の規定に基づき、平成19年1月11日（木）に陳述及び新たな証拠の提出の機会を設けた。その際、請求人は請求の趣旨の補足を行うとともに、事実証明の追加資料(1)(2)を提出した。

- (1) 政治2006年4月:ニュース月録 ホームページの写し
- (2) 平成18年9月12日開催の議会運営委員会議事録の抜粋の写し

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

区議会事務局の文書による説明及び関係書類の調査により、平成17年度の本件議員に対する政務調査費の交付等について、次の事実を確認した。

(1) 政務調査費の交付手続

政務調査費の交付申請、交付決定、請求、支出、収支報告及び交付額決定は条例及び規程の各規定に基づき、定められた期日までに行われていた。

(2) 政務調査費の支出手続

政務調査費は、条例第6条の規定に基づき、区長から交付額決定の通知を会派の代表者又は議員が受けた後、条例第7条第2項に規定する4月から9月まで又は10月から3月までの期間において交付すべき最初の月に6か月分を区長に請求する。請求後は、目黒区会計事務規則第2条及び第6条の規定に基づき、支出事務が委任されている区議会事務局次長が支出事務を行い、政務調査費が各会派又は議員に交付される。この一連の手続きは、条例及び会計事務規則に則り行われていた。

(3) 政務調査費の交付額

政務調査費の交付額は、条例第3条の規定に基づき、会派に対しては月額17万円に当該会派の所属議員の数を乗じて得た額とし、議員一人に対する政務調査費は月額17万円とされている。

(4) 政務調査費の収支報告

政務調査費の収支報告書は、条例第11条に基づき、交付を受けた会派又は議員は、翌年度の4月末日までに議長に提出しなければならないとされており、本件議員は、期日までに提出していた。

提出された収支報告書は、規程第7条の規定に基づき、平成18年8月16日に議長から区長にその写しが送付されていた。なお、送付された写しには領収書等の添付はなかった。

また、当該収支報告書は区議会事務局において保管されていた。

2 区議会事務局の文書による説明

平成19年1月22日付け「地方自治法第242条に基づく住民監査請求に係る調査について(回答)」中の「増田議員の広報紙発行経費の年度区分について」の概要

政務調査費は、所得として課税対象とされないことから、実費弁償的性格のものである。そのため、条例では、前年度分(3月31日まで)の支出については4月末日までに収支報告書を提出し、清算することとしている。

仮に年度に残額が生じ、実費以上に交付されたと解された場合、返還する義務を負う。例外として、請求書・領収書の発行が翌月以降となる公共料金等の支払いがある。

本件については、(ア)年度内に発注、印刷物の納品、支出が完了していれば、その年度

内の適切な支出となる。(イ)年度内に「発注見込み」で前払いする場合は、実費弁償的価格から判断して適切な支出とは認められない。(ウ)年度内に発注だけして、印刷物の納品が次年度になる場合、納品日が基準となるため、次年度の支出として処理することが適切である。と考えられるが、収支報告書の点検及び提出時点では、印刷物の提出が義務付けられていないため、上記(ア)として処理した。

3 関係人の見解(概要)

本件監査の関係人である増田宜男議員、(株)山岡及び(株)プラスサービスに対し、監査対象事項等について見解を求めたところ、以下のとおり回答(概要)があった。

(1) 増田宜男議員

ア 平成19年1月12日付け「地方自治法第242条に基づく住民監査請求に係る調査について(目監第209号)に対する回答」の概要

- ・収支報告書は議長が精査して問題なく処理されており、条例違反には当たらない。
- ・調査研究費の7の首都高代について
復路はタクシーを利用した際の高速代である。
- ・広報費の6、7の平成18年3月31日支出の広報紙発行、DM用折加工代計1,016,400円、8の振込手数料840円の計1,017,240円、及び広報費の5の平成18年3月29日の駐車代200円について

広報紙発行に係る領収書が平成18年3月31日に発行されている。記事の内容に同年4月11日以降でないに記載できない記事があるとの主張については、事実無根の指摘であり、根拠のない主張である。民主党の小沢代表就任はこの時点では既定の事実であり、小沢氏等は日頃より同趣旨の発言を繰り返していた。

他団体の広報が紙面の4分の1を占めているとの指摘については、情報提供を受けているものである。

事実証明として提出された区議会事務局長のメモについては、発言そのものかは定かに記憶に残っていない。ただし、当該メモは区議会事務局次長との電話のやり取りを当該次長がメモしたものである。

振込手数料840円及び駐車代200円は、上述の理由から論外の主張である。

イ 平成19年1月19日付けで文書照会した当該広報紙の発注、入稿、納品期日等については、平成19年1月22日に文書回答があった。

<回答は省略>

ウ 平成19年2月5日に納品書(平成18年3月29日付)が提出された。

(2) (株)山岡

平成19年1月19日付けで本件監査の関係人である(株)山岡に対し、当該広報紙の受注、印刷、納品期日等について文書照会したところ、事情を知っている責任者が病氣療養中のため、回答できない旨の回答があった。

(3) (株)プラスサービス

平成19年2月6日付けで当該広報紙の納品日時及び、ポストイングの日時の指示者について文書照会したところ次のような文書回答があった。(概要)

- ・配布日の前日又は前々日に納品されたと記憶しているので、5月分は5月22日・23日、9月分は9月25日・26日だと思う。
- ・領収日の4・5日前に当該議員から直接指示があったと記憶している。

4 判断

以上の事実関係の確認、監査対象部局の説明、関係書類等の調査及び関係人の見解等に基づき、本件請求について、次のように判断する。

なお、政務調査費の用途に関する基本法令は、自治法、条例、規程及び用途基準であり、決定事項及び「政務調査費に関する申し合わせ事項」(以下「申し合わせ事項」という。)等は議会が自主的に遵守すべき事項を定めた、いわば紳士協定というべきものであって法令ではない。したがって本件請求の判断として、政務調査費の用途の内容が決定事項等の要件を欠くものであっても当該支出が自治法、条例、規程の用途基準の範囲と推認できるものであれば、明白に目的外の支出であるとまではいえないものとし、一方、用途基準内であっても金額、頻度、量等によっては公費としての用途の限度を超えた不当な支出とした。

(1) 増田宜男議員の平成17年度政務調査費の用途に違法・不当な支出があるとの主張について

ア 調査研究費の6の交通費の5,780円。

調査研究費の6の交通費の5,780円は収支報告書に領収書が添付されていないが、この件について当該議員は、支出内訳に乗車区間を記載するとともに、領収書を添付しなかった理由について「電車賃のため領収書の添付ができなかった」と文書で説明している。

決定事項において「支払証明書は一切認めない。ただし、領収書を取ることができない場合は、理由を付した上で支払証明書にかえることができるものとする」としている。電車の乗車券の購入の際には、領収書の発行を求めることは不可能ではなく、厳密に言えば決定事項の「領収書を取ることができない場合」に該当しないことになるが、当該乗車券は、通常は自動券売機で購入され、要求しない限り領収書の発行がないのが一般的であることからすると、必ずしも「領収書」を添付しなければならない事例とはいえず、決定事項にプリペイドカードの購入が認められていること、支出内訳に乗車区間が記載されていることも考慮すると、当該交通費の支出に関して領収書の添付がないことをもって条例に反する目的外の用途であるとはいえない。

イ 調査研究費の7の首都高代2,100円。

調査研究費の7の首都高代2,100円は、いずれも東京地方裁判所の傍聴に要した経費であるが、往路は電車を利用しているのに対して、復路は自動車で首都高速を利用した際の支出であるとしている。高速代は高速道路を通行する際に必要な料金であり交通費の一部として認められるものである。請求人は当該議員が他人の自動車に同乗

し首都高速代を肩代わりしたと主張しているが、本件について当該議員の説明によれば復路はタクシーで首都高速を利用し、その際高速代を支払ったものとしている。この説明に明白な矛盾はなく、またこれを否定する証拠もないことから本件首都高速代は、政務調査費の不当な支出であるとはいえない。

ウ 広報費の6、7の平成18年3月31日支出の広報紙発行及びDM用折加工代計1,016,400円、8の振込手数料840円の計1,017,240円。

政務調査費の会計年度は、条例第5条に「政務調査費の交付を受けようとする会派の代表者又は議員は、毎年度、区長に申請しなければならない」、また条例第13条には「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した支出のうち政務調査費をあてたものの総額を控除して残余がある場合には、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」と規定しており、政務調査費の会計年度は、会計年度独立の原則すなわち単年度主義に基づいているといえる。また、政務調査費をあてることのできる支出は、使途基準に定められているが、その使途は原則的には単年度において費消される経費に限定されており、単年度主義会計にふさわしい特定の支出が予定されているものである。

以上のことから、会派又は議員がその年度において政務調査費をあてたとする支出があったとしても、その年度の支出として使途基準や支出の実態に照らして社会通念上合理的であるとは認められない場合には、その支出がその年度の政務調査費をあてるべきものでなかったものとして、区長は当該会派又は議員に対してその政務調査費をあてたとする支出に相当する金額（政務調査費をあてたとする金額がその年度において交付を受けた政務調査費の金額を超える場合には、その超える金額を控除した金額）の返還を命ずることができるものと解される。

ところで、本件広報紙の印刷代等は、当該議員に宛てた平成18年3月29日付け（株）山岡の請求書に基づき、平成18年3月31日に支払われたものであるが、当該請求書の記載から、2面立てと4面立ての2種類の印刷物は、請求人が証拠として提出した別添1及び別添3の『「くみんマイク」(特別号)』であると認められる。2面立ての『「くみんマイク」(特別号)』(以下「別添1」という。)及び4面立ての『「くみんマイク」(特別号)』(以下「別添3」という。)は、いずれも紙面に「平成18年(2006年)3月」の表示はあるが発行日の表示はない。別添1の第1面には『民主党の前議員永田衆議院議員は「ガセネタ」で国民を欺き辞職となりましたが、(以下略)』とする記載のほか、第2面には最上部横全段見出しに「小沢代表も”すっ飛ば”目黒区民主党区議2名(以下略)」とあり、小沢民主党代表の横顔写真のほか同代表の発言を引用した記載もある。

また、別添3には、その第1面に『民主党の永田前衆議院議員の問題は民主党議員の中にもあきれ果てた議員がいることを立証しましたが、(以下略)』との記載があり、更に第2面には『私は、今期最終年を迎え、政務調査費に関しては、目に余る区議会議員の税金の無駄遣いを糾弾する(以下略)』との記載がある。

これらの点に関連して、当該議員は見解書の中で、記事の内容に同年4月11日以降でないと記載できない記事があるとの請求人の主張について、「事実無根の指摘であり、根拠のない主張である。民主党の小沢代表就任はこの時点では既定の事実であり、小沢氏等は日頃より同趣旨の発言を繰り返していた」と反論している。

しかしながら、別添1及び別添3の永田前議員の辞職及び小沢代表に係る記事は、民主党前議員永田寿康氏が衆議院議員を辞職したのは平成18年4月4日であり、小沢一郎氏が民主党代表に当選したのは平成18年4月7日であることから、当該議員は平成18年3月31日の時点では、これらの記載原稿を確定させることは出来なかったと認められる。

また、別添3の第一面における民主党前議員永田寿康氏に関する記事は、別添1と同様に同氏の辞職承認が4月4日であることから、当該議員は平成18年3月31日の時点では、これらの記載原稿も確定させることは出来なかったと認められる。更に別添3の第2面における記載は、明らかに過去3年間についてのコメントと平成18年度を「今期」として当該議員の抱負を示したものであるから、この記載は平成17年度発行の広報紙としてみるべきものではなく、むしろ平成18年度における広報紙の記載とみるのが相当である。加えて、当該広報紙を配布した(株)プラスサービスの回答及び当該請求書によれば、別添1は平成18年5月22・23日ごろ納品され、同年5月20日以降に配布されたものであり、また別添3は同年9月25・26日ごろに納品され、同年9月25日以降に配布されたものである。また、これらの配布の日時は、平成18年5月19日、及び同年9月22日の配布代金領収日の4・5日前に当該議員から直接指示されていることからしても、到底平成17年度の発行物であるとはいえない。

以上のことから、別添1及び別添3はいずれも「平成18年(2006年)3月」との表示はあるが、実際は平成18年4月4日以降に発行されたものであると認めざるをえない。

もっとも、民主党前議員永田寿康氏が衆議院議長に議員辞職届けを提出したのは平成18年3月31日であり、小沢一郎氏が民主党の代表選挙において当選を確定させたのは平成18年4月7日であるから、少なくとも民主党前議員永田寿康氏に関しては、平成18年3月31日に原稿を確定させることができた可能性が残る。しかしながら、前記(株)山岡が当該議員に納品書・請求書を発行した平成18年3月29日の時点では、当該議員はこの記載原稿を確定させることは出来なかったのであり、また、同日付けで納品書が存在するが、少なくとも民主党前議員永田寿康氏の議員辞職届け提出前である当日には当該広報紙は刷り上がっていないとみるのが相当である。したがって、この納品書の日付けは信用できず、別添1の小沢一郎氏の代表選挙における当選確定の時期とを併せ勘案すると前記判断をとらざるをえない。

なお、条例第3条の「支出した金額」について「政務調査費を充てる」との規定に関して、現実に支出した金額があって、その支出が政務調査費としての用途基準に合

致していれば、その支出した金額は前払金として認められるとの見解があるが、当見解に対して本件に関連して一考の余地はある。確かに、政務調査費の使途として認められるものの中には備品購入費のように年度内に発注しても在庫不足のためやむを得ず納期が翌年度に跨るものもないではない。このような支出は翌年度早々に目的物が納入されれば例外的に認められるべきものである。しかし、政務調査費は単年度主義の制約から原則として単年度において費消される経費に限定されているものであり、広報費のように発行日の設定が可能で印刷工程等の予測可能なものは、特段の事情がない限り年度内の発行経費に限って当該年度の政務調査費をあてることが認められるものである。このように解しても、広報紙の場合、年度を超えた発行分は、翌年度分として支出し、これに翌年度の政務調査費をあてることが可能となるのであるから、この経理区分により会派または議員の政務調査活動を制限する等の不利益をもたらすことはなく、その他不合理な点もない。したがって本件広報紙の発行に関して、仮に別添 1 及び別添 3 の発注が確定原稿をもって（株）山岡における印刷可能な日程を勘案して年度内に行われたにもかかわらず、（株）山岡における不測の事態が生じた等の特段の事情があったのであれば、例外的にその支出に当該年度の政務調査費をあてることが許されるものと解すべきである。

しかしながら、当該議員の別添 1 及び別添 3 の記事の内容は前述のとおり、明らかに翌年度である 4 月以降でないと確定できない記事を掲載していることからすると、前記のような特段の事情があったものとは到底認めることができない。また、別添 1 及び別添 3 の発注が確定原稿をもって（株）山岡における印刷可能な日程を勘案して行われたにもかかわらず、校正の段階においてその内容を大幅に変更したため請求人が指摘した内容に変容したことが考えられない訳ではないが、当該議員からは請求人の事実証明を覆す具体的な説明もないことから、そのような大幅な変更があったと認めることはできない。

したがって、当該議員の当該広報紙印刷代等の支出については、平成 17 年度の政務調査費をあてることは認められないものである。

また、当該広報紙に係る印刷代金等の振込手数料は、当該広報紙印刷代等の支出に付随する密接不可分な経費である。したがって当該広報紙印刷代等の支出がなければ、不要な経費であることから、当該広報紙印刷代等の支出が平成 17 年度の政務調査費の使途として認められない以上は、当該振込手数料に政務調査費をあてることは認められないものである。

エ 広報費の 5 の平成 18 年 3 月 29 日の駐車代 200 円。

当該議員の収支報告書の収支内訳によると、当該駐車代は広報紙発行のための打合せである。打合せに伴う当日の経費は、打合せ時点の会計年度で区分することが通常であるので、当該広報紙が平成 17 年度の会計として処理すべきものでなくても、打合せに伴って支出された平成 18 年 3 月 29 日の駐車代 200 円は平成 17 年度の支出とみるべきであり、広報紙の発行年度との関連で違法・不当ということとはできない。

(2) 区議会事務局の政務調査費に関する会計事務処理が適正に行われたかについて

ア 政務調査費の交付手続きについて

政務調査費については、自治法の改正により平成13年度から各普通地方公共団体が条例を定め、議員の調査研究に資するため、必要な経費の一部として会派又は議員に対して交付されることになった。

本区においても、条例及び規程を制定し、それらの規定に基づき交付されており、手続き上、違法・不当な点は認められない。

イ 区議会事務局の事務処理について

監査対象部局の区議会事務局は、使途基準、決定事項及び申し合わせ事項に基づき、本件議員の収支報告書、領収書の写し及び支払証明書について、職員が点検し受理している。その時点では不当利得と判断することは不可能であったと認められるが、結果的に会計年度に過誤があったものを受理しており、一部に不適切と言わざるを得ない事務処理が見受けられた。

(3) 区長に返還請求を怠る事実があったかについて

政務調査費の会計年度は、会計年度独立の原則すなわち単年度主義に基づいていると解するのが相当である。したがって政務調査費が会計年度を誤って支出された場合、その年度の政務調査費をあてるべきでない支出は、法令の根拠がない支出となり、これを支出した会派又は議員は不当に利得を得たことになる。

このことから判断すると、本件請求人が違法・不当と主張する政務調査費の使途の一部に、当該年度の使途としては不適切な支出が認められた。したがって、当該支出は法令に基づかない違法な支出であり、その結果、区は、違法な支出に相当する金額の損害を受けていることになる。既に平成17年度政務調査費の収支報告書を受けている区長は、結果的に当該支出に係る不当利得の返還請求を怠っていることになる。

5 結論

以上のことから、増田宜男議員の広報費への支出が政務調査費の使途として違法・不当な支出であるとする請求人の主張を認め、区長は、当該議員に対し広報費の6、7の広報紙発行、DM用折加工代計1,016,400円、及び8の振込手数料840円の合計金額1,017,240円の返還を30日以内に請求することを勧告する。

なお、調査研究費の6の交通費の5,780円、7の首都高代の2,100円、及び広報費の5の駐車代200円は政務調査の使途として目的外の支出であるとはいえず、区長に対して返還請求権の行使を求める請求人の主張には理由がないものと認め、当該事項に関する職員措置請求は棄却する。

以 上