
監 査 委 員

20年監査公表第13号

特定非営利活動法人行政監視機構から請求のあった事項について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定により、監査を執行したので、その結果を次のとおり公表する。

平成20年 7月22日

京都府監査委員 道 林 邦 彦
同 村 山 佳 也

住民監査請求に係る監査結果

第 1 監査の請求

1 請求書の提出

請求人特定非営利活動法人行政監視機構から平成20年 5月13日に、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項の規定により、監査請求書の提出があった。

2 請求人

住所 京都府城陽市平川広田22-51

名称 特定非営利活動法人行政監視機構

3 請求の要旨

請求の要旨は、監査請求書によれば次のとおりである。

(1) 請求人の主張

ア 前京都府議会議員明田功氏（以下「明田前府議」という。）は、平成 4年頃から独立行政法人都市再生機構（当時は住宅・都市整備公団。以下「都市再生機構」という。）と八幡市男山団地の店舗付き 2階建住宅（以下「当該物件」という。）の賃貸借契約を結び、自ら経営する学習塾を開業した。その後、京都府議会議員に当選し当該物件の一部を議員事務所として政治活動の場所に使用し、政務調査費で賃料を支払っていたことを明田前府議は記者会見で明らかにし、報道された。

平成13年度分から平成18年度分までの政務調査費に係る収支報告書が、京都府議会議長（以下「議長」という。）を經由して京都府知事（以下「知事」という。）に提出されているが、これらの報告書は平成18年度の政務調査費に係る住民監査請求の監査結果（平成19年11月26日付け19年監査公表第10号。以下「18年度監査結果」という。）で明らかのように不実記載、虚偽記載がある。

明田前府議は、18年度監査結果にある事務所費を除いた他の項目の目的外支出額である180万8,332円を認め、

自己負担額を差し引いた残額60万2,117円を京都府（以下「府」という。）に返還した。これらの事実からも明らかかなように、議長及び知事は、収支報告書を漫然と受け取り、記載内容、使用目的を確認することなく府に損害を与えたものである。

イ 違法、不当性の理由

(ア) 事務所費の政務調査費での支払は、物権、所有権等の原権が適正なものであることが大前提であるが、塾経営者明田功氏と都市再生機構との契約は、自営業者としての契約であり、当該物権は明田前府議とは別人格のものである。

(イ) 都市再生機構は、公共上の見地から国家組織に準じた行政機構として、法令が準用され、税金が投入されている組織である。当該物件は、政治、宗教目的のための使用は禁止されているものと思われ、民間の賃借とはその性格が異なる。

したがって、政治活動の事務所としての使用は、明田前府議とは別人格で契約している当該物件に公金である政務調査費を使っていた事実とともに、二重三重の違法不当な行為であり、厳しく問われなければならない問題である。

(ウ) 本件の政務調査の母体は明田学習塾であり、その実体は公私の区別がなく、事務所費以外の他の項目においても目的外使用として政務調査費が投入されている。

ウ 知事は、当該物権の原権の基本的確認を怠っている。明田前府議は記者会見で、「公私の区別がついていなかった」と反省しているが、「条例上問題はなく、府からもなんらの指摘もない」と明言している。府の権威、社会的信頼を失墜させるもので、厳格に対処すべきである。

上記の主張を証する書面として、次に掲げる書面の提出があった。

- ・明田前府議の平成13年度分から平成18年度分までの政務調査費目的外使用返還請求額一覧表
- ・明田前府議に関する新聞記事の写し
- ・明田前府議の平成13年度から平成18年度までの政務調査費収支報告書等の写し

(2) 請求人の措置請求等

ア 知事が、明田前府議に対し、平成13年度分から平成18年度分までの目的外使用に当たる1,344万3,665円の返還を求めよう勧告することを求める。

イ 本件請求の監査において、法第199条の2の規定により田坂監査委員及び小巻監査委員は除斥されると思われるが、法律問題が含まれるので学識経験者から意見の聴取を行ってほしい。

ウ 本件は個人的要因によるものと思われるので、18年度監査結果における監査基準（以下「監査基準」という。）のうち緩和措置（以下「緩和措置」という。）の適用はすべきではない。

第2 請求の受理

本件請求については、法第242条に規定する要件を具備しているものと認め、受理した。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

請求の要旨から、本件の監査対象事項を次のとおりとした。

平成13年度から平成18年度までの明田前府議に係る政務調査費の支出に関し、知事に法第242条第1項に規定する違法又は不当に財産の管理を怠る事実が存するかどうか。

2 監査対象年度

平成13年度～平成18年度

3 監査対象部局

議会事務局

第4 監査執行の辞退

本件請求の監査において、田坂監査委員及び小巻監査委員から、法第199条の2の規定による除斥には該当しないが、議員のうちから選出された監査委員であり、監査の客観性及び公平性に疑念を持たれることのないよう本件監査の執行を辞退したい旨の申出があり、両委員は本件監査に関与していない。

第5 請求人の証拠の提出及び陳述

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6月5日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。また、同条第7項の規定により関係執行機関の職員の立会いを認め、議会事務局の職員3名が立ち会った。

2 当日は、請求人の理事長半田忠雄（以下「理事長」という。）が出席し、請求の要旨を補完する以下の趣旨の陳述を行った。

なお、新たな証拠として、明田前府議に関する広報チラシ、電話帳、新聞記事等の写しの提出があった。

(1) 明田前府議は、当該物件に係る事務所費を政務調査費で支出することについて、何ら問題はなく、私的流用に当たらないので返還の意思はないと報道を通じて表明されたため、明田前府議個人を特定して、あえて住民監査

請求することに踏み切った。

(2) 事務所の契約書について、賃借人としては明田前府議としての契約ではなく、塾経営者の明田氏の名前で契約されており、明田前府議も認めているように公私の区別がついていない。事務所費の問題については、18年度監査結果の過程において不作為又は瑕疵があったのではないかと考えている。

(3) 都市再生機構の賃貸住宅は、政治的な事務所としての使用は基本的にはできないし、更に後援会等の事務所としても使用している。その上、塾として借りた物件に政務調査費が投入されていることは、見過ごすことができない問題だと思っている。

そういったことを知りながら政務調査費を投入していることは悪意があり、悪質でもある。今回の監査に当たっては、特定の個人に係るものなので、何に使ったのかということを厳しく精査し、緩和措置は適用しないようにされたい。

(4) 今回、平成13年度まで遡って返還を請求している額は、18年度監査結果に基づく目的外使用と認定された率から推計して算出したものである。しかし、問題の本質は、事務所を違法な行為により賃借し、それに公金を投入しているということであると思っているので、その点をきちんと精査されたい。

第6 関係執行機関の陳述

1 議会事務局の職員に対して陳述の聴取を行うとともに、請求人の立会いを認め、理事長が陳述に立ち会った。

2 議会事務局の職員3名が出席し、議会事務局長(総務部主査)が請求の要旨に対する以下の趣旨の陳述を行った。

(1) 請求人は、明田前府議の政務調査費に関し、特に事務所費の支出を取り上げるとともに、収支報告書に不実記載及び虚偽記載があり、政務調査の母体は明田学習塾であると指摘しているが、明田前府議は、当該物件の一部を議員事務所として政務調査活動のために使用したものである。さらに、明田前府議の収支報告書は、事務所の経費のうち政務調査活動に関する部分についてのみ政務調査費として計上され、提出されたものであり、また、18年度監査結果において明田前府議の事務所費については目的外支出の認定はされていない。

(2) 本件監査における事務所費に係る政務調査費の使途基準は、京都府政務調査費の交付に関する条例の一部を改正する条例(平成19年京都府条例第64号)による改正前の京都府政務調査費の交付に関する条例(平成13年京都府条例第14号。以下「交付条例」という。)第9条の規定により、議長が別に定める使途基準に従い使用されなければならないと規定され、具体的な使途基準については、京都府政務調査費の交付に関する規程の一部を改正する規程(平成20年3月31日付け京都府議会規程)による改正前の京都府政務調査費の交付に関する規程(平成13年3月30日付け京都府議会規程。以下「交付規程」という。)第4条を受けて、交付規程の別表に定められている。

その交付規程の別表において、事務所費に係る政務調査費の使途基準は、議員が行う調査研究活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費、すなわち事務所の賃借料、管理運営費等とされている。

監査基準では、事務所費の計上については、政務調査活動のために必要な事務所の設置及び管理のための経費であることを要するものとされ、その他に事務所購入費や、自宅又は議員若しくは生計を一にする親族等の個人所有の事務所に対する賃借料を対象外とするとともに、政務調査活動と不可分な経費について按分の比率が示されている。

(3) (2)のとおり交付規程の別表において事務所費として計上できる内容は、「事務所の賃借料」と規定され、また、監査基準においても、第三者からの賃借について認められていることから、明田前府議の事務所賃借料については事務所費計上の要件を満たしている。

(4) 請求人の言う明田前府議が塾経営者として契約していることをもって違法不当な使用であるとの指摘や都市再生機構の目的、業務に関する指摘については、明田前府議と都市再生機構の間の民事上の契約に関する事項であり、本件監査において判断されるべきものではなく、政務調査費の事務所費を充当することができる事務所賃借料であるか否かは、交付条例、交付規程及び監査基準に照らし、政務調査活動を行う事務所としての利用実態を踏まえて判断されるものである。

(5) 以上のように、明田前府議の事務所賃借料は賃貸借契約に基づき支出されたものであり、交付条例、交付規程及び監査基準に照らし、政務調査活動を行う事務所としての利用実態が認められることから、事務所費に係る要件を満たしている。

また、事務所費以外の項目について目的外使用として政務調査費が投入されているとの請求人の主張であるが、監査請求書では具体的な事実は示されておらず、疎明する資料も添付されていない。

第7 関係人調査の実施

法第199条第8項の規定による関係人調査として、平成20年7月1日に明田前府議に対して出頭を求め、本件監査に係る関係事項について、事実関係の聴取を行った。

第8 監査の結果

本件請求については、合議により次のとおり決定した。

本件措置請求事項に係る請求人の主張には理由がないものと認め、これを棄却する。

以下、事実関係の確認及び判断理由について述べる。

1 事実関係の確認

監査の実施は、交付条例第10条の規定により提出された収支報告書、交付規程第7条の規定により整理保管された証拠書類等を調査するとともに、関係執行機関からの説明の聴取、関係人調査の実施等によって行い、その結果、次の事項を確認した。

なお、本件監査の対象事項は前述したとおりであり、明田前府議に係る政務調査費の支出について、事務所費を含め、制度の趣旨・目的に沿って適切に処理されているかを交付条例、交付規程及び監査基準に照らし、監査を実施した。請求人が指摘する明田前府議と都市再生機構との間の事務所に係る賃貸借契約の問題については、民事上の契約に関する事項であり、本件監査において判断すべき事項ではない。

(1) 政務調査費の法制化等を内容とする地方自治法の一部を改正する法律（平成12年法律第89号）は、衆議院地方行政委員会において全会一致で成案を得て提案がなされ、可決されたものであるが、政務調査費の趣旨について、地方議会の活性化を図るためには、その審議能力を強化していくことが必要不可欠であり、地方議員の調査活動基盤の充実を図る観点から、議会における会派等に対する調査研究費等の助成を制度化することが重要であると説明されている。

(2) 府においては、平成12年の法による政務調査費の制度化を受け、議員活動の更なる充実に努め、政策立案機能や情報収集機能を強化して議会の一層の活性化を図ることにより、府民の期待に応えるという趣旨から、平成13年2月府議会において交付条例が提案・可決され、同年4月1日から施行された。交付条例の内容は、交付の対象、額、交付方法や収支報告書等について定めるものとなっている。

また、政務調査費の使途基準については、交付条例第9条に「議長が別に定める使途基準に従い」と規定され、具体的には交付規程第4条及び別表において定められている。

さらに、政務調査費の支出に係る証拠書類等の整理保管については、交付規程第7条において、「会計帳簿を調製しその内訳を明確にするとともに、証拠書類等を整理保管し、これらの書類を当該政務調査費の収支報告書の提出期間の末日の翌日から起算して5年を経過する日まで保存しなければならない」と定められている。

(3) 本件監査の対象となる明田前府議に係る平成13年度から平成18年度までの政務調査費の交付決定等の状況は、別表第1のとおりである。

(4) 明田前府議に係る平成13年度及び平成14年度の政務調査費の支出（以下「13年度及び14年度支出」という。）については、既に交付規程に定められている5年間の領収書等の証拠書類の整理保管期間が終了しているため、関係人調査において支出状況等を確認したところ、明田前府議から適切に支出してきた旨聴取した。

(5) 明田前府議に係る平成15年度から平成17年度までの政務調査費の支出（以下「15年度から17年度までの支出」という。）については、明田前府議から、適切に支出してきたが、証拠書類を誤って廃棄してしまったため、本件監査に当たり領収に関する証明書類を関係支払先に求めたところ、その一部について証拠書類を入手することができなかった旨議会事務局に申出があり、交付条例、交付規程及び監査基準に照らし、改めて内容を精査の上、平成20年6月19日付けで15年度から17年度までの支出の収支報告書の修正届が提出され、同年7月4日には府に対し当該修正により生じた残余の額が自主的に返還されている。

(6) 明田前府議に係る平成18年度の政務調査費の支出（以下「18年度支出」という。）については、18年度監査結果を受け、明田前府議から平成20年1月30日付けで収支報告書の修正届が提出され、同年2月12日には府に対し返還所要額が自主的に返還されている。

(7) 本件監査の対象となる明田前府議に係る政務調査費の支出額は、収支報告書（15年度から17年度までの支出にあっては、(5)による修正後のもの）等を調査した結果、別表第2のとおりである。

2 判断

(1) 本件監査の対象となる明田前府議の政務調査費の支出が違法又は不当な支出に該当し、知事に違法又は不当に財産の管理を怠る事実が存するかどうかの判断は、監査対象年度が平成13年度から平成18年度までであるため、監査基準を適用し行った。

(2) 上記事実関係等による本件監査の判断は、次のとおりである。

ア 13年度及び14年度支出については、既に領収書等の証拠書類の整理保管期間が終了しているため、関係人調査で支出状況等を聴取した結果、目的外支出が確認できなかったこと。

イ 15年度から17年度までの支出については、本件監査に当たって収支報告書の修正後に関係執行機関に提出された領収書等の証拠書類を監査基準に照らし調査した結果、目的外支出が確認できなかったこと。

ウ 18年度支出については、18年度監査結果に基づき、既に返還所要額が返還されており、調査の結果、18年度監査結果の内容変更を必要とする事実は確認できなかったこと。

以上のことから、平成13年度から平成18年度までの明田前府議に係る政務調査費の支出について、知事が違法又は不当に財産の管理を怠っているとするに足りる事由は認められない。

別表第1

政務調査費の交付決定等の状況

(単位:円)

年度	交付決定		額の確定		備 考
	年月日	金額	年月日	金額	
平成13年度	平成13年4月1日	4,800,000	平成14年5月23日	4,800,000	
平成14年度	平成14年4月1日	4,800,000	平成15年5月21日	4,800,000	
平成15年度	平成15年4月1日	400,000	平成15年6月23日	400,000	平成15年4月分
	平成15年5月1日	4,400,000	平成16年5月21日	4,400,000	平成15年5月 ～16年3月分
平成16年度	平成16年4月1日	4,800,000	平成17年5月23日	4,800,000	
平成17年度	平成17年4月1日	4,800,000	平成18年5月25日	4,800,000	
平成18年度	平成18年4月1日	4,800,000	平成19年5月24日	4,800,000	

別表第 2

政務調査費監査対象支出額一覧

(単位:円)

年度	調査研究費	研修費	会議費	資料作成費	資料購入費	広報費	事務所費	事務費	人件費	合計
平成13年度	327,165	75,487	2,300	28,000	220,543	210,750	875,331	747,582	2,514,565	5,001,723
平成14年度	299,043	52,000	4,600	31,000	198,526	415,600	916,852	674,811	2,690,710	5,283,142
平成15年度 (平成15年4月分)	11,000	0	0	0	7,640	0	66,208	0	100,000	184,848
平成15年度 (平成15年5月～16年3月分)	117,000	0	0	0	89,040	183,991	746,075	375,224	2,424,730	3,936,060
平成16年度	144,000	0	0	0	96,680	76,440	785,491	577,460	1,560,000	3,240,071
平成17年度	156,000	0	0	0	96,680	0	781,602	497,391	1,313,542	2,845,215
平成18年度	354,174	103,000	3,460	25,124	174,386	201,985	1,106,316	609,454	1,619,984	4,197,883