

和歌山県職員措置請求に係る監査結果

第1 監査請求

1 請求人

和歌山県田辺市天神崎2番17号 畑中正好
和歌山県和歌山市元寺町三丁目27 中北幸次

2 請求年月日

平成28年3月29日

3 請求の内容

請求人提出の「住民監査請求書」による請求の内容は、次のとおりである。

(1) 請求の趣旨

ア 県知事は浅井修一郎議員（以下「浅井議員」という。）に対し、合計金341万9,237円の不当利得返還請求をせよ

イ 県知事は仁坂吉伸知事（以下「仁坂知事」という。）に対し、県の浅井議員に対する不当利得返還請求債権を時効消滅させた合計460万4,166円の損害賠償請求をせよ

との措置を講じるよう県知事に勧告することを求める。

(2) 請求の理由

ア 当事者

(ア) 請求人

請求人らは和歌山県内に居住する住民であり、地方公共団体の不正行為の監視・是正活動を行っている市民オンブズマンわかやまの構成メンバーである。

(イ) 浅井修一郎

同人は、現職の和歌山県議会議員であり、受領した政務調査費を違法に支出し不当に利得している相手方である。

(ロ) 仁坂吉伸

同人は、現職の知事であり、浅井議員に対する不当利得返還請求権の行使をいたずらに怠っている相手方である。

イ 政務調査費（公金）の受領及び不当利得

浅井議員は、平成19年度から同24年度に、地方自治法及び和歌山県政務調査費の交付に関する条例（ただし、現行条例が平成25年3月1日に施行される前の旧条例。以下「条例」という。）、和歌山県政務調査費の交付に関する規程（ただし現行条例が平成25年3月1日に施行される前の旧規程。以下「規程」という。）に基づき受領した政務調査費を、政務調査費としては充てることができない経費に違法に支出して不当利得している。

ウ 事務所費、事務費及び人件費に充てた政務調査費支出

浅井議員は、受領した政務調査費から、平成19年度から同24年度の各年度（ただし、平成19年度と同23年度は4月分と5月以降分に分かれている。）の収支報告書記載のとおり平成19年度に事務所費33万円、事務費36万1,804円及び人件費121万円、平成20年度に事務所費36万円、事務費32万1,343円及び人件費132万円、平成21年度に事務所費36万円、事務費27万4,541円及び人件費132万円、平成22年度に事務所費36万円、事務費35万4,574円及び人件費132万円、平成23年度に事務所費36万円、事務費31万5,382円及び人件費132万円並びに

平成 24 年度に事務所費 36 万円、事務費 25 万 2,600 円及び人件費 156 万円を支出（ただし、平成 19 年 4 月分については、以下に述べるとおり違法な支出が容易に推認できる事務所費と、事務費のうち自宅の固定電話使用料、携帯電話使用料を支出）した。

エ 確定判決とその準拠

和歌山県議会議員が使途した政務調査費の違法支出をめぐっては、本件対象年度に先行して 2 件の確定判決、すなわち平成 26 年 2 月に確定した平成 14 年度から同 17 年度の事務所費、事務費及び人件費支出の一部違法を認めた判決【大阪高等裁判所平成 25 年（行コ）第 40 号事件（原審・和歌山地方裁判所平成 19 年（行ウ）第 7 号）】（以下「第一次訴訟確定判決」という。）並びに昨年 8 月に確定した平成 18 年度の事務所費、事務費及び人件費支出の一部違法を認めた判決【大阪高等裁判所平成 26 年（行コ）第 182 号事件（原審・和歌山地方裁判所平成 23 年（行ウ）第 7 号）】（以下「第二次訴訟確定判決」という。）が存する。両確定判決は、政務調査用事務所に他の目的の事務所が併設されている場合、当該事務所の費用として支出された事務費、人件費等については、按分した金額についてのみ政務調査費を支出できると判示し、とりわけ、第二次訴訟確定判決は、支出した議員側からも保存期間徒過を理由にそれらの支出に関する裏付け証拠の提出が一切ない元で、第一次訴訟確定判決に準拠して一部違法を認めたのである。

そうすると、本件においても、支出の裏付け証拠の保存期間が徒過しているとして議員側に支出の裏付け証拠資料等が一切ないとしても、両確定判決が対象とする平成 14 年度から同 18 年度の後、事実関係の変更が推認される特段の事情が認められないことから、両確定判決の例示は、本件住民監査請求においても基本的に準拠できると解すべきである。

オ 浅井議員に関する確定判決の判示

(ア) 両確定判決は、事務所の設置状況等と株式会社浅井について次のとおり認定した。

事務所の設置状況等について、浅井議員は平成 18 年当時、自宅とは別の場所の建物に政務調査用事務所を設置していた。この建物の 2 階には株式会社浅井が事務所を置いており、浅井議員は、株式会社浅井に対して政務調査用事務所の賃料を支払っていた。

同建物には、後援会及び「自由民主党和歌山県有田市第一支部（以下「政党支部」という。）」が併設されていた。

株式会社浅井は、宅地建物取引業を営んでおり、株式会社浅井の役員は、浅井議員が代表取締役、妻及び子が取締役、浅井議員の母が監査役であった。

(イ) 第二次訴訟確定判決は、第一次確定判決から平成 16 年度及び同 17 年度の固定電話使用料と携帯電話使用料について次のとおり認定した。

浅井議員は、政務調査用事務所の固定電話 2 台の使用料として、平成 16 年 4 月分ないし同 17 年 3 月分の合計 13 万 7,560 円、平成 17 年 4 月分ないし同 18 年 3 月分の合計 13 万 5,292 円を支払った。

平成 16 年度及び同 17 年度においては、政務調査用事務所及び浅井議員の自宅の固定電話使用料は、株式会社浅井名義で支払われていた。

自宅の固定電話の使用料として、平成 16 年 4 月分ないし同 17 年 3 月分の合

計 6 万 1,600 円、平成 17 年 4 月分ないし同 18 年 3 月分の合計 5 万 7,531 円を支払った。

浅井議員は、携帯電話の使用料として、平成 16 年 4 月分ないし同 17 年 3 月分の合計 11 万 5,452 円、平成 17 年 4 月分ないし同 18 年 3 月分の合計 11 万 6,790 円を支払った。

(ウ) 浅井議員の事務所費に関する両確定判決の判断

浅井議員が株式会社浅井に対して支払った政務調査用事務所の賃料は、実質的に浅井議員の利益になっていたというべきである。そして、議員の利益になる賃料は、議員が行う調査研究活動のために必要な事務所の設置、管理に要する経費とは認められないから、浅井議員の株式会社浅井に対する賃料に政務調査費を支出した 36 万円は違法である、と判示した。

(エ) 浅井議員の事務費に関する第二次訴訟確定判決の判示

浅井議員は平成 18 年度には、平成 16 年度及び同 17 年度の平均額である 5 万 9,566 円の自宅の固定電話使用料を支払ったものと推認するのが相当である。そして、自宅の固定電話使用料については、私的用途以外に、調査研究にも利用されていたと認められるから、社会通念上相当な割合として、その 2 分の 1 を超えて政務調査費を支出した部分である 2 万 9,783 円については違法である。

浅井議員は平成 18 年度には、平成 16 年度及び同 17 年度の平均額である 11 万 6,121 円の携帯電話使用料を支払ったものと推認するのが相当である。そして、携帯電話の汎用性の高さを考慮すれば、浅井議員は、調査研究以外にも、株式会社浅井、後援会及び政党支部の各活動や、私的用途にも携帯電話を利用してたと認められるから、社会通念上相当な割合として、その 5 分の 1 を超えて政務調査費を支出した部分である 9 万 2,897 円は違法である。

政務調査用事務所の事務用品・備品購入費、固定電話使用料として 8 万 6,490 円を支出した（かかる金額は、事務費として支出された金額から上記自宅の固定電話使用料及び携帯電話使用料の金額を差し引いた金額に相当する）。そして、前記(1)の認定事実のとおり、他の目的のものが併設された政務調査用事務所で使用されたから、社会通念上相当な按分割合として、その 4 分の 1 を超えて支出した部分である 6 万 4,867 円は違法である。

(オ) 浅井議員の人件費に対する両確定判決の判示

前記(ア)の認定事実のとおり、浅井議員の政務調査用事務所には、他の目的のものが併設されているから、同事務所の人件費は、社会通念上相当な按分割合として、その 4 分の 1 を超えて政務調査費を支出した部分である 108 万円は違法である。

カ 本件に関する違法支出

(ア) 事務所費

浅井議員は、事務所費として、上記両判決の対象年度である平成 15 年度から同 18 年度において、月 3 万円の年 36 万円を支払ってきた。それと同じように引き続き平成 19 年 5 月以降、上記 3(2)ウのとおり月 3 万円に相当する金員を支出している。この実態からすれば、平成 19 年 4 月分としても事務所費 3 万円を支出していたことが容易に推認できる。また、各年度の収支報告書の主

たる内訳欄には、「事務所借上費」などとする以外に何の説明もない。さらに、後援会と政党支部の設置場所が平成 19 年度以降もそれまでとまったく同じ所在である。このように、平成 19 年度以降において、それまでの事実関係の変更を推認させる特段の事情が見当たらないことからすれば、上記両確定判決に準拠して、事務所の設置状況等については次のとおり推認できる。

事務所の設置状況等について、浅井議員は平成 19 年度から同 24 年度当時、自宅とは別の場所の建物に政務調査用事務所を設置していた。この建物の 2 階には株式会社浅井が事務所を置いており、浅井議員は、株式会社浅井に対して政務調査用事務所の賃料を支払っていた。同建物には、後援会及び政党支部が併設されていた。

株式会社浅井は宅地建物取引業を営んでおり、平成 19 年度から同 21 年度当時、それまでと同じように、株式会社浅井の役員は、浅井議員が代表取締役、浅井議員の妻及び子が取締役、浅井議員の母が監査役であった。その後、取締役であった妻及び監査役であった母が死亡していたとする登記が平成 24 年 5 月 21 日になされているが、それ以外に変化はなく、平成 24 年度の当時も、株式会社浅井の役員は浅井議員が代表取締役、浅井議員の子が取締役であった。

上記の事実関係からすれば、浅井議員が株式会社浅井に支払った政務調査用事務所の賃料は、実質的に浅井議員の利益になっていたというべきである。そして、議員の利益になる賃料は、議員が行う調査研究活動のために必要な事務所の設置、管理に要する経費とは認められないから、浅井議員が株式会社浅井に対する賃料に政務調査費を支出した上記平成 19 年度から同 24 年度の各 36 万円の支出は違法である。

(イ) 事務費

浅井議員は、事務費として上記 3(2)ウのとおり各金員を支出しており、かつ、各年度の収支報告書の主たる内訳欄には、それまでと同じように「事務機器借上費、事務用品電話代」などとする以外に何の説明もない。そういうことからすれば、上記両確定判決に準拠して次のとおり推認できる。

自宅の固定電話使用料について、浅井議員は平成 19 年度から同 24 年度の各年度に 5 万 9,566 円を支払ったものと推認するのが相当である。そして、自宅の固定電話使用料については、私的用途以外に、調査研究にも利用されていたと認められるから、社会通念上相当な割合として、その 2 分の 1 を超えて政務調査費を支出した部分である平成 19 年度から同 24 年度の各 2 万 9,783 円の支出は違法である。

携帯電話使用料について、浅井議員は平成 19 年度から同 24 年度の各年度に 11 万 6,121 円を支払ったものと推認するのが相当である。そして、携帯電話の汎用性の高さを考慮すれば、浅井議員は、調査研究以外にも、株式会社浅井、後援会及び政党支部の各活動や、私的用途にも携帯電話を利用していたと認められるから、社会通念上相当な割合として、その 5 分の 1 を超えて政務調査費を支出した部分である平成 19 年度から同 24 年度の各 9 万 2,897 円の支出は違法である。

以外の政務調査用事務所の事務用品・備品購入費、固定電話使用料などとして、各年度の収支報告書「事務費」欄記載の各金額から自宅の固定電話使用料

及び携帯電話使用料を控除した金額（5月以降の平成19年度に20万758円、平成20年度に14万5,656円、平成21年度に9万8,854円、平成22年度に17万8,887円、平成23年4月分に4,419円、同年5月以降の平成23年度に13万5,276円及び平成24年度に7万6,913円）を各支出した。そして、前記(ア)のとおり、他の目的のものが併設された政務調査用事務所で使用されたから、社会通念上相当な按分割合として、その4分の1を超えて支出した部分である5月以降の平成19年度15万568円、平成20年度10万9,242円、平成21年度7万4,140円、平成22年度13万4,165円、平成23年4月分3,314円、同年5月以降平成23年度10万1,457円及び平成24年度5万7,685円の支出は違法である。

(ウ) 人件費

浅井議員は、人件費として上記3(2)ウのとおり各金員を支出しており、かつ、各年度の収支報告書の主たる内訳欄には、それまでと同じように「事務員雇用経費」とする以外に何の説明もない。そういうことからすれば、上記両確定判決に準拠して次のとおり推認できる。

前記(ア)のとおり浅井議員の政務調査用事務所には、他の目的のものが併設されているから、同事務所の人件費は、社会通念上相当な按分割合として、その4分の1を超えて政務調査費を支出した部分である5月以降の平成19年度90万7,500円、平成20年度から同22年度各99万円、平成23年4月分8万2,500円、同年5月以降平成23年度90万7,500円及び平成24年度117万円の支出は違法である。

(エ) 小活

よって、浅井議員の事務所費、事務費及び人件費（ただし、平成19年4月分は事務所費、事務費のうち自宅の固定電話使用料、携帯電話使用料のみ）の違法支出は、平成19年4月分4万224円、同年5月以降の平成19年度150万524円、平成20年度158万1,922円、平成21年度154万6,820円、平成22年度160万6,845円、平成23年4月分12万6,038円、同年5月以降の平成23年度145万1,413円及び平成24年度171万365円であり、その合計金は956万4,151円となる。

キ 浅井議員の不当利得と県の損害

以上のとおり浅井議員は、平成19年度から同24年度に事務所費、事務費及び人件費として合計956万4,151円の政務調査費を違法・不当に支出し、もって、同金額を不当に利得しているし、県は同等額の損害を被っている。

ク 不当利得返還請求債権の消滅時効とその起算日

違法に支出された政務調査費の不当利得返還請求債権は、公法上の債権であり、同請求権の消滅時効期間は、地方自治法第236条第1項前段により5年であると解されている。また、その起算日は各支出日から進行するものと解されている。

ケ 時効により消滅した不当利得請求債権

浅井議員が支出した上記の各支出日は、過去の支払資料から、事務所費及び人件費については毎月末日であったと推認できる。事務費のうち、自宅の固定電話使用料の支出日が毎月20日であり、携帯電話使用料の支出日は毎月末日であったと推認できる。それ以外の事務用品・備品購入費、固定電話使用料等の事務費については、毎月末日であったと見なすことが相当である。そうすると、浅井議員

に対する不当利得返還請求債権は、平成 22 年度の 3 月分の自宅の固定電話使用料及び、同年度の 2 月分までの合計 614 万 4,914 円については、既に時効により消滅していると解さざるを得ない。

したがって、浅井議員に対して請求できる不当利得請求債権は、現時点においては平成 22 年度の 3 月分の自宅の固定電話使用料を除く同年度の 3 月分以降、同 24 年度までの合計 341 万 9,237 円である。

コ 仁坂吉伸知事の賠償責任

- (ア) 第一次訴訟確定判決の原審である和歌山地方裁判所が平成 25 年 1 月 29 日に言い渡した判決は、「ある支出が調査研究のためでもあるし、他の目的のためでもあるという場合には、その全額に政務調査費を支出すべきではないから、社会通念上相当な割合によって按分した額に政務調査費を支出できると解するのが相当である。」として、他の目的が併存する場合には、当然に按分すべきであるとした上で、各議員の「政務調査用事務所」を特定し、その事務所に併用（自宅、会社、後援会、政党支部、政治団体等との併用）する団体を所在地等から認定し、当該併用使用団体数に応じて、併設事務所の実質的な存否、その活動の有無及び経費支弁の方法などの具体的なことを一切斟酌することなく、事務所費、事務費及び人件費における社会通念上相当な按分率として採用し、当該按分率を超える部分の支出を違法とした。
- (イ) 前記原審の判示からすると、当該原審判決において、政務調査用事務所に他の目的の事務所の併設を認定した議員の政務調査費の当該原審判決が対象とした翌年度すなわち平成 18 年度以降、平成 24 年度（当該原審の判決言渡日の属する年度）までの間の支出についても、事実関係の変更が推認される特段の事情が認められない限り、同様の併用に基づく按分割合を超える違法支出の存することが推認でき、仁坂知事においても当然推認できたと解することができる。このように、原審判決から推認できた違法支出に基づく損害の回復を求める不当利得返還請求債権は、客観的に存在する債権と解すべきである。
- (ウ) 和歌山県は、前記不当利得返還請求債権を有していたにもかかわらず仁坂知事は、その回復を図る措置をまったく講じず、かつ、講じないことに何の説明もせず、今日に至っている。この点、最高裁平成 16 年 4 月 23 日第二小法廷判決は、「客観的に存在する債権を理由もなく放置したり免除したりする事は許されず、原則として、地方公共団体の長にその行使又は不行使について裁量はない」と判示している。前記不当利得返還請求債権は、理由もなく放置する事が許されず、かつ、不行使についての裁量のない債権にもかかわらず仁坂知事は、いたずらに放置し理由もなくその行使を怠ったと解すべきである。
- (エ) したがって、その不行使により県が被った損害は、いたずらにその行使を怠った仁坂知事とその責めを負うべきであり、その不行使により時効消滅させた相当債権を賠償すべきである。
- (オ) そして、その行使は、上記原審判決日の平成 25 年 1 月 29 日から 2 ヶ月の間には行使できたと解すべきであり、不行使による責めは、同年 4 月 1 日から負うべきである。そうすると、その当時、上記時効により消滅していると解される不当利得請求債権のうち、平成 19 年度を除いて、未だ時効消滅していず不当利得返還請求することが可能であった。にもかかわらず、仁坂知事は、それを

いたずらに行使せず消滅させたのであるから、消滅させた和歌山県の相当損害金合計 460 万 4,166 円を賠償すべきである。

サ 仁坂吉伸知事の怠る事実

和歌山県を代表する仁坂吉伸知事は、県が被っている上記の損害の回復を図る不当利得返還請求権及び損害賠償請求権を有しているにもかかわらず、今日に至るもその権限を何ら講じず違法に怠っている。

シ 結論

よって、請求の趣旨記載の勧告を求め、地方自治法第 242 条第 1 項に基づき、事実証明を添付の上、請求する次第である。

(3) 添付された事実証明書

収支報告書（平成 16 年度から同 18 年度、5 月以降同 19 年度から同 24 年度）、政治団体一覧表（政党支部。ただし、浅井議員に関係するところ）、政治団体一覧表（その他の政治団体。ただし、浅井議員に関係するところ）、陳述書、商業登記簿謄本、不動産の謄本（土地・建物）、建物賃貸借契約書、電話料金等支払証明書、ドコモ料金支払証明書、雇用契約書並びに第一次訴訟及び第二次訴訟確定判決

第 2 住民監査請求書の受理

本件請求は、地方自治法第 242 条第 1 項及び第 2 項に規定する要件を具備しているものと認め、平成 28 年 4 月 5 日に受理を決定した。

第 3 監査の実施

1 監査対象事項

請求内容を勘案し、本件政務調査費に関する返還請求及び損害賠償請求を行っていないことが、地方自治法第 242 条第 1 項に規定する「違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実」に該当するのかを監査の対象とした。

2 監査対象機関

議会事務局

3 請求人による証拠の提出及び陳述

地方自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、請求人に対し、平成 28 年 4 月 18 日に証拠の提出及び陳述の機会を設け、同条第 7 項の規定に基づき、関係機関の職員の立会いを認めた。

請求人からは、「報告書（平成 19 年 2 月に請求人らが行った浅井議員事務所の状況調査の報告書に写真 2 枚を添付した資料）」が証拠書類として提出されるとともに、「住民監査請求書」に記載した請求に加えて、「返還請求権が消滅した違法支出金であっても、違法に利得した公金を個人の私的利益にしたことに他ならず、それを返還しないのは不当であり、浅井議員に対しその合計 627 万 6,335 円の全額返還を含む適切な措置を講じること」の勧告を求める旨の陳述があった。

4 関係人調査の実施

浅井議員に対し、地方自治法第 199 条第 8 項の規定に基づく関係人調査を実施したところ、証拠書類として、平成 24 年度政務調査費に係る会計帳簿その他証拠書類の写し、株式会社浅井の平成 23 年 5 月から同 25 年 4 月決算に係る証拠書類の写し並びに後援会及び政党支部の平成 24 年収支報告書の写しが提出された。

また、浅井議員の協力を得て、政務調査事務局が併設されている株式会社浅井事務所及び浅井議員の自宅の現況を確認した。

第4 監査の結果

1 主文

本件請求のうち時効消滅した浅井議員の不当利得に関するものは、県の違法若しくは不当な財産管理を怠る事実が具体的に摘示されていないので却下する。

本件請求のうち平成20年度政務調査費に係る仁坂知事の損害賠償責任に関するものは、請求人の主張する不当利得返還請求権が時効消滅した日（財産管理を怠る事実の終わった日）から1年以上経過しているため却下する。

本件請求のうち平成21年度から同23年度政務調査費に関するものは、請求に理由がないため棄却する。

本件請求のうち平成24年度政務調査費に関するものは、事実関係を確認し協議を行ったが、最終的に意見の一致をみることができず、法第242条第8項の規定による合議が整わなかったため、監査結果の決定をなし得なかった。

2 事実関係の確認

監査対象事項について、関係書類等の調査、監査対象機関からの事情聴取、関係人調査等から次の事項について確認した。

(1) 制度の概要

政務調査費は、平成12年の地方自治法改正により制度化され、この制度は平成13年4月1日に施行された。

地方自治法（ただし、平成24年改正前の旧法。）は、普通地方公共団体の条例の定めるところにより、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、会派又は議員に対して政務調査費を交付することができるとし、他方、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している。

本県においても、平成12年の地方自治法改正を受け、本件条例及び本件規程が制定され、いずれも平成13年4月1日から施行された。

条例及び規程は、同法の規定に基づき、次のとおり政務調査費の交付に関する必要な事項を定めている。

政務調査費は議員に対して交付し（条例第2条）、議員は政務調査費を別に定める使途基準に従い使用しなければならない（条例第10条）。

議員に係る政務調査費の使途基準について、事務所費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（事務所の賃借料、管理運営費等）とし、事務費は議員が行う調査研究に係る事務遂行に要する経費（事務用品・備品購入等、通信費等）とし、人件費は議員が行う調査研究を補助する職員を雇用する経費（給料、手当、社会保険料、賃金等）とする（規程別表第2）。

議員は、政務調査費に係る収支報告書を毎年4月30日までに議長に提出しなければならない（条例第11条第1項）。

議長は、議員から提出された収支報告書の写しを知事に送付する（規程第6条）。

知事は、議員が交付を受けた政務調査費の総額からその年度において行った政務調査費による支出（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（条例第9条第4項）。

政務調査費の交付を受けた議員は、政務調査費の支出について、会計帳簿を作成

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3年を経過する日まで保存しなければならない（規程第7条）。

(2) 本件使途基準（規程に定める使途基準をいう。以下同じ。）のより詳細な基準

本件政務調査費の使途基準については、条例に基づき、規程第4条（別表第2）で定められているが、より詳細な基準として「政務調査費運用の手引」及び「政務調査費運用の手引細則」（以下「手引等」という。）が作成されている。

手引等は、「政務調査費運用に当たっての三原則」の「按分に当たっての指針」について、「議員の活動は、議会活動、政党活動、選挙活動等、多彩であり、一つの活動が政務調査費の対象となる調査研究活動と他の活動の両面を有する場合が考えられる」とし、「この際、政務調査費の充当は、各活動の時間割合その他合理的な方法による実績に応じた按分により行う」との基準を示している。

その上で、各項目の按分の考え方について、「事務所の賃借料」及び「事務費」の使用実態が明らかでない場合は、活動数で按分して政務調査費への充当を認めることとしている。「人件費」は、常時雇用において他の用務にも従事している場合は按分すべきものとしている。

また、「事務所費」について、「自己所有（家族名義を含む。）の場合は賃借料を政務調査費で支出することは不適當」との基準を示している。

(3) 議会事務局における本件政務調査費の確認

条例の規定に基づき交付した本件政務調査費について、毎年度4月30日までに各議員から収支報告書の提出を受けた議長は議会事務局をして、当該収支報告書の計数チェックと領収書の突合等によりその内容を確認させ、内容が明確でないものについては、議員に確認させるなどしていた。

また、領収書の提出義務がなかった事務所費、事務費及び人件費についても、議員の協力のできる限り提示してもらい、その内容を確認させていた。

しかしながら、当時の審査記録がないため、本件政務調査費に係る具体的な審査内容は確認できなかった。

(4) 本件政務調査費に関する具体的な内容

関係人調査によれば、事務所の設置状況等は、以下のとおりであった。

事務所の設置状況について、浅井議員は本件政務調査費の対象期間中に、株式会社浅井事務所（以下「浅井事務所」という。）に政務調査用事務所を設置し、後援会及び政党支部の事務所は浅井議員の自宅に設置していた。なお、住居表示は同じであるが、浅井事務所と浅井議員の自宅は別の場所にあった。

政務調査事務所が併設されている浅井事務所及び浅井議員の自宅の現況を確認したところ、請求人が事実証明書として提出した写真の浅井事務所（平成19年2月時点）にあったポスターはなく、「浅井修一郎後援会事務所」の看板も「後援会」の文字が削除され、単に「浅井修一郎事務所」となっていた。また、浅井議員の自宅には「事務室」と表示された部屋や応接スペースがあった。

浅井議員は、浅井事務所に政務調査用事務所を設置するため、株式会社浅井から浅井事務所1階部分を借り受ける賃貸借契約を締結し、株式会社浅井に月3万円の賃借料を支払っていたが、政務調査用事務所及び株式会社浅井の使用実態を明らかにする資料はなく、当該1階部分で政務調査費の対象となる調査研究活動だけが行

われていた事実は確認できなかった。

電話の設置状況について、浅井事務所には固定電話が2台あり、1階の固定電話の子機が2階に、2階の固定電話の子機が1階に、それぞれ設置されている。また、浅井議員の自宅に誰もいないときは、自宅の固定電話が浅井事務所2階の固定電話に転送され、更に携帯電話に転送される。

電話使用料について、浅井議員は、政務調査費の対象となる調査研究の活動実態を踏まえて支出したと主張するが、浅井事務所の固定電話、自宅の固定電話及び携帯電話のいずれも、政務調査用事務所、後援会、政党支部及び株式会社浅井（自宅の固定電話及び携帯電話は私的利用も含む。）の使用実態を明らかにする資料はなかった。

人件費について、浅井議員は、政務調査用事務所、後援会、政党支部及び株式会社浅井の仕事を兼務する職員には従事実態を踏まえて各団体から支出していたと主張するが、その従事実態を明らかにする資料はなかった。

なお、政党支部の平成24年収支報告には、人件費の他に「備品費・消耗品費」も計上されていた。

第5 監査委員の判断

本件請求において、請求人は「違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実」の原因として特に次の点を主張している。

本件政務調査費については、支出の裏付け証拠の保存期間が徒過しているとして議員側に支出の裏付け証拠資料等が一切ないとしても、本県の政務調査費に関する過去の訴訟（平成14年度から同17年度分に関する訴訟（以下「第一次訴訟」という。）及び同18年度分に関する訴訟（以下「第二次訴訟」という。））判決が対象とする平成14年度から同18年度の後、事実関係の変更が推認される特段の事情が認められないことから、両確定判決に準拠して浅井議員の違法支出が推認できる。

第一次訴訟確定判決の原審である和歌山地方裁判所が平成25年1月29日に言い渡した判決（以下「第一次訴訟原審判決」という。）の判示からすると、平成18年度以降、平成24年度（第一次訴訟原審判決言渡日の属する年度）までの間の支出についても、事実関係の変更が推認される特段の事情が認められない限り、違法支出の存することが推認できたにもかかわらず、仁坂知事は、不当利得返還請求債権をいたずらに放置し、理由もなくその行使を怠り、当該債権を時効消滅させた。第一次訴訟原審判決から2か月の間には当該不当利得返還請求債権を行使できたと解すべきであり、その不行使による責めは、同年4月1日から負うべきである。

また、返還請求権が消滅した違法支出金であっても、浅井議員が違法に利得した公金を個人の私的利益にしたことに他ならず、それを返還しないのは不当であり、浅井議員に対し全額返還を含む適切な措置を講じるべきである。

このことについて、監査委員は次のとおり判断する。

1 時効消滅した浅井議員の不当利得に関する請求

本件請求のうち時効消滅した浅井議員の不当利得に関するものについては、本件陳述で「返還請求権が消滅した違法支出金であっても、違法に利得した公金を個人の私的利益にしたことに他ならず、それを返還しないのは不当であり、浅井議員に対しその合計627万6,335円の全額返還を含む適切な措置を講じること」の勧告を求めているが、請求人は「不当利得を返還しない」浅井議員の不当を述べるのみで、県の違法若しくは不

当な財務会計行為を具体的に摘示していないので、不適法な監査請求である。

2 平成 20 年度政務調査費に係る仁坂知事の損害賠償責任に関する請求

本件請求で浅井議員が不当利得を問われているのは、調査研究に資するため必要とはいえない経費に政務調査費を支出したことである。そして、本件政務調査費の交付、使用及び返還の仕組みからすれば、どの支出に政務調査費が充当され、それが本件用途基準に適合したものか否かは、浅井議員が収支報告書を議長に提出した時点で最終的に確定するものと解される（第一次訴訟原審判決参照）。

本件請求の政務調査費については、毎年 4 月 30 日までに浅井議員が議長に収支報告書を提出した時点で、仮に用途基準に適合しない支出を政務調査費に充当したことが最終的に確定し、不当利得返還請求権が発生していたとしても、公法上の債権である当該請求権は、地方自治法第 236 条第 1 項の規定により 5 年間これを行わないときは、時効により消滅する。

そうすると、本件請求のうち平成 20 年度政務調査費に関するものについては、平成 21 年 4 月 30 日までに浅井議員が議長に収支報告書を提出した時点で、仮に不当利得が確定し知事の返還請求権が発生していたとしても、これらの債権は 5 年間行使されておらず、平成 26 年 4 月 30 日時点で既に時効消滅しているものと解される。

ところで、地方自治法第 242 条第 2 項は、住民監査請求のうち財務会計行為を対象とするものは、当該行為のあった日又は終わった日から 1 年を経過したときは、これをすることができないものと規定している。これは、財務会計行為は、たとえそれが財務会計法規に違反して違法であるか、又は財務会計法規に照らして不当なものであるとしても、いつまでも監査請求ないし住民訴訟の対象となり得るものとしておくことは、法的安定性を損ない好ましくないことから、監査請求期間を、非継続的な財務会計行為については当該行為のあった日から、継続的な財務会計行為については当該行為の終わった日から、それぞれ 1 年間に限ることとしたものである（最高裁判所平成 14 年 7 月 2 日第三小法廷判決参照）。

また、不当利得返還請求権の行使を怠り、当該請求権を消滅時効期間の経過により消滅させるなどしたことが違法であるとし、当該怠る事実（以下「第 1 の怠る事実」という。）が違法であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実（以下「第 2 の怠る事実」という。）とした上で、第 2 の怠る事実を対象とする監査請求がされたときは、当該監査請求については、第 1 の怠る事実の終わった日を基準として 1 年の監査請求期間の制限に服するものと解するのが相当である（最高裁判所平成 19 年 4 月 24 日第三小法廷判決参照）。

したがって、本件請求のうち平成 20 年度政務調査費に係る仁坂知事の損害賠償責任（第 2 の怠る事実）に関するものは、不当利得返還請求権が時効消滅した日（第 1 の怠る事実の終わった日）から 1 年以上経過しており、不適法な監査請求である。

3 平成 21 年度から平成 24 年度政務調査費に関する請求

平成 24 年度政務調査費に関する請求については、監査委員は最終的に意見の一致をみることができず、また、平成 21 年度から同 23 年度政務調査費に関する請求については、その理由とする部分において意見の一致をみることができなかったが、参考として各監査委員の意見を添付する。

(1) 保田委員及び足立委員の意見

本件政務調査費に関する按分割合等について、請求人がその主張の根拠とする過去

の本県政務調査費訴訟確定判決は、当該訴訟での事実認定に基づいた結論にすぎず、本件政務調査費の支出において当然に準拠すべき基準というものではない。

第二次訴訟確定判決の原審である和歌山地方裁判所平成 26 年 10 月 24 日判決は、政務調査費の支出の違法性について「政務調査費が調査研究に資するため必要な経費に支出されたかどうかは、当該支出が本件用途基準に適合しているかどうかによって判断すべきである。」と判示している。

したがって、本件監査においても、本件政務調査費の支出の違法性の認定は、整理保管が義務付けられた領収書等に照らして、当該支出が本件用途基準に適合しているかどうかによって判断すべきである。

平成 23 年度以前の政務調査費については、収支報告書の提出期限の翌日から起算して 3 年を経過し、本件監査請求時点で既に証拠書類等の保存期間を経過しており、地方自治法で定められた監査権限によっては、当該支出に関する事実を確認することはできず、その違法性も認められない。

そして、平成 21 年度から同 23 年度政務調査費に関する浅井議員の不当利得が認められない以上、その不当利得の返還請求権の不行使により一部時効消滅させた請求人が主張する、仁坂知事の損害賠償責任についても認められない。

平成 24 年度政務調査費については、収支報告書の提出期限（平成 25 年 4 月 30 日）の翌日から起算して 3 年を経過する日まで証拠書類等を保存しなければならない。

本件監査において、整理保管が義務付けられた領収書等に照らし本件政務調査費の支出に関する事実を確認した結果、その使用実態が明らかでなかった支出については、本件用途基準によりその確認された活動数で按分して政務調査費に充当すべきである。

したがって、使用実態が明らかでなかった支出のうち、按分割合を超えて政務調査費を支出した部分については、請求人の主張に理由があると考える。

(2) 立谷委員及び泉委員の意見

政務調査費制度の趣旨については、「執行機関と議会ないしこれを構成する議員又は会派との抑制と均衡の理念に鑑み、議会において独立性を有する団体として自主的に活動すべき会派の性質及び役割を前提として、政務調査費の適正な使用についての各会派の自律を促すとともに、政務調査活動に対する執行機関や他の会派からの干渉を防止しようとするところにあるもの」であり、加えて、「政務調査費条例は、政務調査費の支出に用途制限違反があることが収支報告書等の記載から明らかにかがわれるような場合を除き、監査委員も含め区の執行機関が、実際に行われた政務調査活動の具体的な目的や内容等に立ち入ってその用途制限適合性を審査することを予定していない」（最高裁判所平成 21 年 12 月 17 日判決参照）とされている。

また、「議員の調査研究活動は多岐にわたり、個々の経費の支出がこれに必要なかどうかについては、議員の合理的判断に委ねられる部分があることも確かである」（最高裁判所平成 22 年 3 月 23 日判決）とされており、政務調査費の支出が手引に定められた用途基準に合致しているか否かの判断をするに当たっては、各議員の自主性、自律性及び政務活動に対する裁量を尊重すべきである。

この点、関係人調査によれば、浅井議員は政務調査に係る活動実態を勘案して本件政務調査費を支出し、本件規程に基づき会計帳簿も作成しており、本件請求に係る政務調査費については、その支出に用途制限違反があることが収支報告書等の記載から

明らかにうかがわれるような場合とはいえ、実際に行われた政務調査活動の具体的な目的や内容等に立ち入ってその用途制限適合性を審査することはできない。

したがって、請求人の主張には理由がないと考える。