

新監査公表第5号

地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第4項の規定により、住民監査請求に係る監査を行ったので、監査結果を次のとおり公表します。

平成20年2月1日

新潟市監査委員	小原 克己
同	山崎 隆夫
同	青木千代子
同	阿部 紀夫

第1 監査の結果

監査委員合議の結果、本件請求のうち一部については、法定要件を欠くことからこれを却下とし、その他の請求については、理由がないと認め、これを棄却します。

第2 請求の内容

1 請求人 (略)

2 請求の提出日 平成19年12月19日

3 請求の受理 本件請求については、法第242条第1項に規定する要件を備えているものと認め、平成19年12月19日付で受理しました。なお、請求の一部について、法定要件を満たすか否か疑義のある内容が含まれていましたが、実質審査により明らかにすることとし、これを受理しました。

4 請求の主張の要旨 措置請求書に記載されている事項及びこれに添付された事実を証明する書面並びに請求人の意見陳述から、請求の主張の要旨を次のように判断しました。 (1) 主張事実

ア 平成 18 年 7 月 27 日、新潟市豊栄支所長田中康雄は、新潟東港横土居地域対策協議会（以下、「協議会」という。）懇親会負担金として、5,000 円の資金前渡を受け、これを協議会へ支出しているが、協議会の平成 18 年度決算書には同金員の収支計上がないことから、協議会懇親会負担金として公金を支出した新潟市の行為は不適切であり、不当行為にあたる。（以下、「主張事実ア」とします。）

イ 平成 17 年 7 月 25 日、新潟市豊栄支所総務課長谷沢幸泰は、協議会総会懇親会出席に伴う会費として、5,000 円の資金前渡を受け、精算をしているが、その精算書には支払先である横土居自治会長の発行する領収証の添付が必要であるにもかかわらず、その取り付けが無かった。また、その理由を、「相手方から領収書が出なかったため」と記載申告しているが、横土居自治会長に領収証の発行を求めなかったものと推測される。仮に、領収証の発行を拒否されたとすれば、その理由を精算書に記載して申告すべきである。このような不備、不適切な会計帳票を漫然と受け入れて公金を支出していることは、新潟市の財務会計行為の怠慢である。（以下、「主張事実イ」とします。）

ウ 平成 11 年から平成 16 年の間、豊栄市長小川竹二は、会議負担金（酒肴料）として、協議会へ合計 60,000 円を支出しているが、当該酒肴料は協議会の各年度の決算書に収支計上されていないことから、懇親会は協議会が主催したものとは言えず、会議負担金（酒肴料）として公金を支出した当該行為は不当である。（以下、「主張事実ウ」とします。）

エ 平成 11 年度から平成 18 年度の間、新潟市（旧豊栄市を含む）は、協議会へ負担金として総額 1,624,000 円を支出しているが、協議会は以下（※①～③）に示すとおり、公平性、透明性、公益性を欠いた不義不当な集団であるから、そのような協議会に公金である負担金を支出し続けた新潟市の行為は不当である。（以下、「主張事実エ」とします。）

※協議会が不義不当な集団であると主張する理由

① 総会 1 時間の出席で委員手当て 1 人 10,000 円を支払っている。

平成 18 年度の活動は、会長ほか数名の委員で総会の打ち合わせを 3 日間実施した。約 1 時間の総会では 16 名が出席して委員手当て 1 人 10,000 円、合計 160,000 円（負担金の約 87%）が支払われている。委員には、調査研究などの義務は無く、総会での発言も一部委員に限られている。

② 協議会は規約遵守を怠っている。

協議会規約第 2 条第 1 号「横土居地域住民に対する新潟東港周辺の整備

計画の周知」に違背し、通知回覧の周知は皆無である。平成 15 年度及び 16 年度の総会には、新潟港湾・空港整備事務所、新潟県港湾事務所、新潟土木事務所等の出席を得、新潟東港横土居周辺の整備計画など、貴重な情報を受けている。協議会は市からの負担金のほかに、横土居自治会からも年額 20,000 円の負担金を受けているにもかかわらず、横土居住民の知る権利を侵す行為は、協議会運営の根幹である規約遵守を怠っており、協議会の存在意義である公益性を放棄したに等しい。

③ 協議会の運営は不透明である。

平成 16 年度に支出した新潟東港空撮ビデオ作成 170,000 円は、事業計画や予算書に計上は無く、平成 16 年度の事業報告に計 4 回の会合は認められるものの、空撮ビデオに関する議題は無く、極めて不透明な運営である。

(2) 個別外部監査契約に基づく監査の実施

当該請求に係る監査について、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める。

(3) 措置請求

ア 「主張事実ア」により、当時の豊栄支所長田中康雄に対して 5,000 円の返還を求める。（以下、本件請求を「請求ア」とします。）

イ 「主張事実イ」により、当時の豊栄支所総務課長谷沢幸泰の上司であり、懇親会出席の当事者でもある当時の豊栄支所長水沢廣泰に対して 5,000 円の返還を求める。（以下、本件請求を「請求イ」とします。）

ウ 「主張事実ウ」により、当時の豊栄市長小川竹二に対して 60,000 円の返還を求める。（以下、本件請求を「請求ウ」とします。）

エ 「主張事実エ」により、各自任期中の当時の協議会会長に対して、市及び自治会が支出した負担金の返還を求める。（以下、本件請求を「請求エ」とします。）

第 3 監査の実施

はじめに、請求人の求める個別外部監査契約に基づく監査を実施しないことについて断りを申し述べます。

個別外部監査につきましては、監査委員が個別外部監査によることが相当であると認めた場合に実施するものと判断し、本件請求は、財務会計上の行為のうち負担

金の支出等，一般的な経費の支出に関するものであり，その違法性や不当性を検証するにあたり特に外部の者による専門的な知識や判断を必要とする事案とは認められません。よって，本件請求については，法第 242 条第 1 項の規定に基づく監査委員の監査を実施しました。

1 監査対象課

北区役所政策企画課，同産業振興課，同総務課

2 監査の方法

関係書類の監査を行い，関係職員から事情を聴取しました。

3 請求人の陳述

法第 242 条第 6 項の規定に基づき，平成 20 年 1 月 21 日に請求人に証拠の提出及び陳述の機会を設け，請求人が陳述を行いました。その際，同条第 7 項の規定に基づき，北区役所政策企画課，同産業振興課及び同総務課の職員を立ち会わせました。

4 監査対象事項の決定

新潟市が行った本件負担金の支出等について，「違法又は不当な財務会計上の行為と認められるか」を監査対象としました。

5 事実関係の確認

監査対象事項に関する関係書類等の監査の結果，次のような事実関係を認めました。

(1) 「主張事実ア」に関する事実確認

ア 資金前渡と精算

当時の豊栄支所総務課長は，平成 18 年 7 月 27 日に開催される協議会総会後の懇親会に当時の豊栄支所長が参加することに伴い，前日の 26 日に，その負担金として 5,000 円の資金前渡を受け，翌 27 日付けで協議会より発行された領収証を添付して精算を行った。

イ 懇親会の開催

当該懇親会は，平成 18 年 7 月 27 日，協議会総会終了後に協議会委員の出席で，横土居地域内の飲食店において開催されている。

ウ 協議会会計の経費の計上

平成 18 年度協議会の予算書及び決算報告には，懇親会経費の収支の計上

はない。

(2) 「主張事実イ」に関する事実確認

当時の豊栄支所総務課長は、平成 17 年 7 月 28 日に開催される協議会総会後の懇親会に当時の豊栄支所長が参加することに伴い、その会費として 5,000 円の資金前渡を受け、同年 8 月 1 日付けで横土居自治会長を債権者とする支払証明書を添付して精算を行った。

(3) 「主張事実ウ」に関する事実確認

ア 会議負担金の支出

当時の豊栄市長は、平成 12 年度から平成 16 年度（平成 16 年 7 月 16 日）の間に、協議会総会後の懇親会の会議負担金（酒肴料）を市長交際費の中から支払っている。なお、「主張事実ウ」によれば平成 11 年度から支出がされたとあるが、平成 11 年度については支払いの事実はない。

イ 協議会会計の経費の計上

平成 14 年度から平成 16 年度までの協議会の予算書及び決算報告には、懇親会経費の収支の計上はない。なお、平成 13 年度以前の決算報告については確認ができなかった。

(4) 「主張事実エ」に関する事実確認

ア 負担金の支出

協議会への負担金の支出は以下のとおりである。

区分	新潟市（旧豊栄市含む）	横土居自治会	会長
平成 11 年度	170,000 円	20,000 円	豊栄市長
平成 12 年度	220,000 円	20,000 円	豊栄市長
平成 13 年度	220,000 円	20,000 円	豊栄市長
平成 14 年度	220,000 円	20,000 円	豊栄市長
平成 15 年度	205,000 円	20,000 円	豊栄市長
平成 16 年度	205,000 円	20,000 円	豊栄市長
平成 17 年度	205,000 円	20,000 円	豊栄支所長
平成 18 年度	184,000 円	20,000 円	豊栄支所長
平成 19 年度	0 円	0 円	北区長
計	1,629,000 円	160,000 円	

イ 協議会について

① 設立目的・設立経緯

協議会は、新潟東港開発事業を円滑に進めるため、国、県等の関係部署から関連事業の説明を受け、課題について協議し、併せて地元の意見や要望を伝えることを目的に、旧豊栄市と横土居自治会により平成 11 年度に設立された。

協議会規約では、新潟東港周辺地域の秩序ある整備推進を目的とすることが謳われている。

② 組織及び運営

協議会は、平成 18 年度協議会規約に基づき、豊栄支所長、横土居自治会長、同副会長、横土居農家組合長、同副組合長、木崎濁川土地改良区理事長、同総代 2 名、前横土居自治会長、前副会長、その他地元委員 7 名の計 17 名で組織されている。

事務局は旧豊栄支所(平成 18 年度当時は産業経済課商工観光係)にあり、事業計画・予算案、事業報告・収支報告は事務局で作成され、総会に諮るという手続きが取られていた。

③ 活動及び経費

協議会規約による協議会が行う事業は、1 横土居地域住民に対する新潟東港周辺の整備計画の周知、2 新潟東港周辺の整備に伴う意見聴取及び関係機関との連絡調整に関すること、3 その他新潟東港周辺整備推進に関すること、が挙げられている。

なお、主な活動の一部を総会時の事業報告書から抜粋すると以下のとおりである。

平成 16 年度

- 16. 6.17 市町村合併に伴う今後の協議会運営について協議
- 16. 7.16 総会（事業・決算報告、事業計画・予算審議、東港周辺事業説明、意見交換）
- 16. 9.30 スーパーガントリクレーン稼動式参列
- 16.10.21 国道 113 号横土居バイパス事業に対する協議
- 17. 2. 8 東港空撮ビデオ作成

平成 16 年度決算支出総額は 361,692 円で、内訳は委員手当 160,000 円、ビデオ作成費 170,000 円及び会議費・事務費 31,692 円である。

平成 18 年度

- 18. 7. 3 連絡会議（総会打合せ）
- 18. 7.19 連絡会議（総会打合せ）
- 18. 7.27 総会（規約改正・事業・決算報告、事業計画・予算審議、意見交換）
- 18. 8.21 連絡会議（総会質疑の回答）

平成 18 年度決算支出総額は 181,458 円で、内訳は委員手当 160,000 円及び会議費 21,458 円である。

総会における東港周辺事業説明には、新潟港湾・空港整備事務所、新潟土木事務所、(株)新潟国際貿易ターミナル等の事業関係者を招致し、関連事業の説明を受けている。

第 4 監査委員の判断

以上のことを踏まえ、次のとおり検討し判断しました。

1 「主張事実ア」及び「請求ア」に対する判断

(1) 公金の支出について

当該会計行為は、協議会懇親会負担金として必要となる経費を資金前渡し、証拠書類として協議会発行の領収証を添付して適正に精算したものと言える。また、その負担金は、市が特定の事務の遂行のために必要な経費として判断し支出したものであり、社会通念上の許容の範囲内と判断することができる。

(2) 協議会の会計処理について

協議会懇親会は、総会終了後に委員及び総会出席者が参加して行われたものであり、懇親会負担金として 5,000 円を受領し、領収証を発行していることから、懇親会に係る収支は当然、予算及び決算に計上すべきであり、これを計上しなかった協議会の会計処理は不適切であったと言える。

したがって、協議会において不適切な会計処理が見受けられたが、協議会への当該公費支出については、違法又は不当な財務会計上の行為とは認められない。

2 「主張事実イ」及び「請求イ」並びに「主張事実ウ」及び「請求ウ」に対する判断

住民監査請求は、法第 242 条第 2 項の規定により、「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。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない」とされている。

この規定は、普通地方公共団体の執行機関、職員の財務会計上の行為は、たとえそれが違法、不当なものであったとしても、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が法的安定性を損ない好ましくないとして、監査請求の期間を定めているものであり、ただし書においては、その行為が秘密裡になされた場合等、「正当な理由」があるときは例外として当該行為から 1 年を経過した後であっても、監査請求ができるようにしているものである。

さらに、平成 14 年 9 月 12 日の最高裁判所の判決によれば、「同項ただし書にいう「正当な理由」の有無は、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたかどうか」によるとされている。

「主張事実イ」における公金の支出及びその精算については、支出命令書及び資金前渡精算書により財務会計上の行為として平成 17 年 8 月 1 日に完結し、その後現在に至るまで市の財務帳票として保管され、いつでも閲覧等可能な状態であった。

また、「主張事実ウ」における公金の支出については、当該支出を不当であると根拠付ける協議会決算報告は最も新しいもので平成 17 年度の総会の時期（平成 17 年 7 月 28 日）に明らかにされている。

さらに、協議会及び協議会の開催する総会の存在については、協議会の委員として自治会長等の地元の代表者が選任されていること、総会は地元の公会堂で開催されていることなどから公然と言える。

上述のことを法の趣旨及び最高裁判所の判例に照らせば、当該各支出行為は秘密裡のうちに行われてはおらず、加えて、これを知り得なかったことについて「正当な理由」があるとは認められない。

したがって、「主張事実イ」を根拠とした「請求イ」及び「主張事実ウ」を根拠とした「請求ウ」については、法第 242 条に定める適法な住民監査請求には該当しないと判断する。

3 「主張事実エ」及び「請求エ」に対する判断

(1) 協議会について

ア 委員手当について

協議会の予算は、総会によって決定されている。支出の額や内容は、その団体の持つ性格や事業の内容によって当然に異なり、総額に占める報酬の割合が多いから直ちにそれが不当であるとは言えない。

また、総会等年 3 回ないし 4 回の会議出席を含む委員活動に対して 10,000 円の報酬を支払っているが、この金額が社会通念に照らして著しく高額であるとは言えない。

イ 住民への周知について

協議会は東港周辺整備計画について地元住民への積極的な周知活動は皆無であるとの趣意であるが、協議会委員には、自治会、農家組合、土地改良区

等々の代表が選任されていることから、協議会で話し合われた内容は当然に各団体を通して周知されるものであり、また、協議会での発言は各々の団体の意思が反映されているものと推測できる。よって、協議会の事業である関係機関との連絡調整、意見聴取及び地元住民への周知等の事業目的は達せられているものと考ええる。

ウ 協議会の運営について

協議会の事務局は市にあり、事業計画等の素案は事務局で作成されているが、それらの事業計画等はすべて総会で審議され、承認を受けていることから、協議会の運営については透明性が確保されていると考える。

協議会は、事業計画及び予算に基づいて活動及び支出がなされるのが原則であるが、平成 16 年度において事業計画及び予算計上のないビデオを製作していることについては、運営の原則からは外れるものの、東港の整備と横土居地域の現状把握を目的として空撮ビデオを製作することは、協議会の目的に即した活動であり、また、予備費が計上されていることから、当初事業計画にない事業を実施し、経費を支出したとしても、協議会の運営が透明性を欠くものとは言えない。

(2) 負担金の支出について

負担金の支出にあたっては、公益上の必要性が存在しなければならない。

協議会は、新潟東港周辺地域の秩序ある整備推進を図ることを目的に、国、県等の関係部署から関連事業の説明を受け、課題について協議し、併せて地元の意見や要望を伝えるため、市（旧豊栄市）と地元自治会が協議の上で、平成 11 年度に設立したものであり、規約により組織され、事業・予算計画等の協議会の運営については毎年総会に諮られてきた。さらに、総会の会議録等で確認できる協議会の活動内容を見ても、協議会は公益的性格を有するものと言える。

協議会は、平成 19 年 11 月に解散しているが、解散に至るまで公益的目的達成のための組織として存在し、かつ平成 18 年 7 月 27 日に開催された総会においても平成 17 年度の活動報告及び平成 18 年度の事業計画が示されているのであるから、市が平成 18 年度分まで協議会へ負担金を支出したことについては、特段、疑念を抱くまでには至らず、公益上の必要性を全く欠くものとは言えない。

また、一般的に、市が事務処理経費を支出するにあたっては、それが市の事務を処理するために必要な経費であることが必要であり、その支出の必要性の有無及び支出を要する金額等については、市の事務処理に関する諸般の事情を総合的に評価・判断した上で決定されるべきものであるから、その支出に関する権限を有する市長の裁量に委ねられていると解するのが相当であり、このこ

とは当該負担金の支出についても同様である。よって、当該負担金の支出が違法又は不当とされるのは、その裁量の範囲を逸脱したか、又はその濫用にあたると認められる場合に限られるが、本件については、支出の必要性及び金額について、特段、その裁量権を逸脱し、又は濫用があったとは見受けられない。

したがって、当該負担金の支出については、違法又は不当な財務会計上の行為とは認められない。

以上のとおり、「請求イ」及び「請求ウ」については、法第 242 条に定める適法な住民監査請求に該当しないため却下とし、「請求ア」及び「請求エ」については、請求人の主張に理由がないものと判断し棄却としました。