

## 仙台市監査委員公告第9号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による請求について、同条第4項の規定により監査を行ったので、その結果について次のとおり公表します。

平成30年4月26日

仙台市監査委員 寺田清伸  
同 須藤裕州  
同 倉林千枝子

### 第1 請求のあった日

平成30年3月2日

### 第2 請求人

仙台市青葉区中央四丁目3-28 朝市ビル4階  
仙台市民オンブズマン

### 第3 請求の内容（※原文のとおり）

#### 請求の趣旨

斎藤範夫仙台市議会議員に対し、同人が平成24年4月分から平成25年3月分までの事務所家賃として受領した合計金50万4000円の政務調査費について、厳正なる監査を行うと共に、不当利得返還請求もしくは損害賠償請求をするなどの必要な措置を講ずるよう勧告することを求める。

#### 請求の理由

##### 第1 請求の概要

斎藤範夫仙台市議会議員（以下、「斎藤議員」と言う）は、平成24年分の政務調査費の支出に関し、仙台市泉区泉中央3丁目27-10所在の事務所（以下、「本件事務所」と言う）の賃料として、総額50万4000円（月額賃料8万4000円の2分の1に相当する月額4万2000円、12ヶ月分）の交付を受けた。

しかし、かかる支出は、以下で述べるとおり、違法不当な支出の強い疑いがあると共に、賃貸人となっている有限会社エクセレントは齋藤議員本人及び齋藤議員の親族が経営している会社であり、いわゆるお手盛り状態になっている。

そこで、請求人は、請求の趣旨記載の監査、措置及び勧告を求める次第である。

## 第2 当事者について

請求人は、国及び地方公共団体等の不正、不当な行為を監視し、その是正を求める活動等を行うことを目的とする権利能力なき社団である。

齋藤議員は平成15年に実施された仙台市議会議員選挙で初当選し、現在まで仙台市議会議員を務めるものである。なお、齋藤議員は、現在、仙台市議会議長の役職にある。

## 第3 本件発覚の端緒

請求人は情報公開請求で入手した過去の齋藤議員の政務調査費及び政務活動費に関する支払証明書、領収書等を調査検討した。その結果、齋藤議員は、平成24年度まで政務調査費として支出していた事務所費（月額8万4000円×12ヶ月。うち政務調査費としての支出分は2分の1）が、平成25年度以降は政務活動費として支出されていないことが明らかになった。

そこで、請求人は、平成25年度以降の事務所費の支出についてさらに資料を分析したところ、平成25年度と平成26年度については、一度、政務活動費が支出されていたものの、平成28年12月20日になってから、支出が取り下げられていることが明らかになった。

請求人は、一度交付を受けた政務活動費を敢えて取り下げている点に強い疑問を感じたために、本件事務所賃料を受領していた有限会社エクセレント（甲5）の現在事項証明書（甲2）を取り付けると共に、本件事務所が所在する土地登記簿謄本（甲3）を取得した。なお、本件事務所の建物登記簿謄本の取得を試みたものの、本件事務所は未登記となっていた。

その結果、以下の事実が明らかになった。

- ①有限会社エクセレントの会社所在地は、仙台市泉区泉中央一丁目12番地の5エクセルメトロI-6Fであった。これは、齋藤議員の自宅住所と同じである（甲4）。
- ②有限会社エクセレントの現代表取締役は齋藤議員本人である。また、平成24年当時の代表取締役は齋藤議員の義父である齋藤榮夫氏（平成2

7年3月20日死亡)であった。

- ③本件事務所が所在する土地の所有者は齋藤議員本人である(甲3)。また、平成24年当時の所有者は齋藤榮夫氏であった。

#### 第4 質問書の送付と齋藤議員の回答

請求人は、齋藤議員が、実質的に自己が経営する会社への賃料の支出となっていることを認識していたため、「自己所有建物及び自宅を事務所として使用する場合は賃借料(家賃)は支出の対象となりません」とする政務調査費の取扱手引書に抵触すると判断し、かかる事実が公になる前に、平成25年度分及び平成26年度分の政務活動費の一部を取り下げたものと推測した。

そこで、請求人は、平成29年11月27日、齋藤議員に対して、①本件事務所の契約関係を明らかにすると共に、客観的資料を開示すること、②平成25年以降、本件事務所の賃料を支出しなくなった理由及び平成25年度及び平成26年度分の政務活動費の支出分を取り下げた理由、③手引の改訂に関する齋藤議員の見解、④平成24年度の本件事務所費が返還されていない理由の4点に関する質問書(甲6)を送付した。

これに対して、齋藤議員は、平成29年12月18日、「ご回答」と題する書面(甲7)にて、①本件事務所の賃貸人は有限会社エクセレントである(契約書の開示は拒否)、②平成25年4月以降、本件事務所を自由民主党宮城県仙台市泉区第二支部の主たる事務所としたために、無用のトラブルを防ぐために賃料相当額を返金したとの回答があった。

請求人は、かかる齋藤議員の回答については、以下で指摘する問題や疑問点があると考え、平成30年1月25日付「質問書2」(甲8)を送付した。

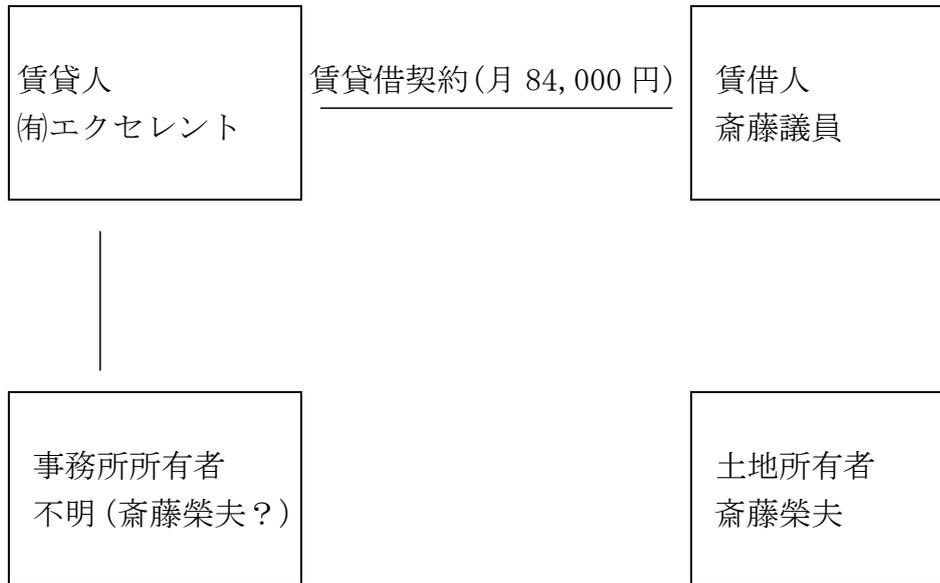
平成30年2月末日時点で、これに対する齋藤議員からの回答はない。

#### 第5 本件支出の疑問点

##### 1 建物賃料として支出されたのか

###### (1) 契約関係

これまでの請求人の調査及び齋藤議員の回答に基づき、平成24年当時の本件事務所の契約関係を図面化すると、以下のとおりとなる。なお、契約関係は甲第9号証も合わせて参照されたい。



(2) 有限会社エクセレントは本件事務所の賃料を受け取る権限がないこと

現時点の調査で明確となっていることは、有限会社エクセレントは本件事務所の賃貸人であるが、本件事務所の所有者であることを裏付ける事情は明らかになってない（未登記のため）ということである。

本件事務所の所有者が有限会社エクセレントであれば、有限会社エクセレント名で固定資産税等の各種税金が支払われていなければならないし、有限会社エクセレントの資産として本件事務所が税務署等に申告されていなければならない。しかし、現時点でそのような事情が確認されない以上、平成24年当時の本件事務所の所有者は、本件事務所所在地の土地所有者であった亡齋藤榮夫氏以外には考えられない。

当然であるが、本件事務所の賃料を受領する権限があるのは、本件事務所の所有者である。有限会社エクセレントは、建物賃料を受け取る法的権限を有していないにも関わらず、実態を伴わない契約書を作成することによって、支払う必要のない賃料を齋藤議員から受領していた恐れがある。

また、仮に有限会社エクセレントが本件事務所の所有者であったとしても、有限会社エクセレントが土地所有者に対して地代を支払っていないのであれば、本来は建物賃料として必要のない支出ということになる。よって、この場合も、「政務活動に資するための必要な経費」という政務調査費の要件に該当せず、違法不当な支出ということになる。

なお、有限会社エクセレントは、本件事務所の所有者から本件事務所

を借り受け、さらにこれを齋藤議員に転貸したと主張する可能性があるが、仮にそのような主張をするのであれば、本件事務所所有者と建物賃貸人との契約関係を客観的資料（地代の契約書及び明細書等）によって明らかにさせるべきである。

(3) 齋藤議員は実態を明らかにしようとしていない

齋藤議員はこれまでの質問のやりとりにおいて、本件事務所の賃貸借契約書等の客観的資料を明らかにしようとしていない。また、請求人が提出した質問書2（甲8）に対しては、未だに回答がない状態である。

このような齋藤議員の姿勢は、本件賃料が違法不当な支出であることを推認させるものと言わざるを得ない。

2 実質的に自己が所有する会社に対して賃料が支出されたのではないか

請求人の調査によって、現在、有限会社エクセレントの代表取締役は齋藤議員本人であることが明らかになった。また、有限会社エクセレントの取締役となっている齋藤倫子及び齋藤ちよ氏の住所地は齋藤議員と同じ仙台市泉区泉中央一丁目12番地の5エクセルメトロI-6Fである。よって、取締役3名はいずれも齋藤議員本人及び同居親族で構成されている家族会社である。開示されていないので確認できてないが、有限会社エクセレントの株式も齋藤議員及びその家族で独占していると思われる。このように有限会社エクセレントは実質的に齋藤議員自身が自由にコントロールできる会社であり、齋藤議員の分身のようなものと表現しても過言ではない。

たしかに平成24年当時の代表取締役は亡齋藤榮夫氏であり、齋藤議員本人ではない。しかし、平成24年当時から会社の事務所所在地が齋藤議員の自宅住所地となっていたことや、亡齋藤榮夫氏は高齢であり、実質的な会社の運営は齋藤議員が行っていたと推認されること等からすれば、平成24年当時から齋藤議員自身が実質的に会社を所有している状態にあったと評価すべきである。

3 手引書に違反していることを齋藤議員自身が自覚しているのではないか

齋藤議員は、回答書（甲7）で、平成25年以降も政務活動の拠点事務所として本件事務所を使用していた事実を認めている。そうであれば、敢えて交付を受けた事務所費を取り下げ、返還する必要はなかったはずである。

にもかかわらず、敢えて齋藤議員が平成28年12月20日になって自ら政務活動費を返還した理由は、齋藤議員本人が運営する有限会社エクセレントに対して支出した賃料を政務調査費として交付を受けること

が手引書の規定に実質的に違反すると自覚したからとしか考えられない。

この点、齋藤議員は平成25年4月から本件事務所を自民党宮城県仙台市泉区第二支部の主たる事務所としたために、無用のトラブルを防ぐために取り下げを行ったと主張する。しかし、自民党宮城県支部の事務所にしたとしても、同事務所で政務活動を続けていたのであれば、賃料の2分の1を支出することは、手引上問題は生じないはずである。齋藤議員の主張は手引書に照らして不合理なものであり、信用性が乏しい。

## 第6 監査委員が行うべき調査及び措置

### 1 はじめに

以上のとおり、本件の支出については、その実態や目的、内容に様々な問題点があり、使途基準等に照らしても違法不当な支出であることが極めて濃厚であると言わざるを得ない。

よって、本件の監査においては、以下の事項について十分な調査及び措置が尽くされなければならないと考える。

### 2 金銭の流れ及び契約関係、所有関係を客観的資料によって明確にさせること

現在、本件事務所の賃貸借契約書や、本件事務所の固定資産税の評価証明書の名宛て等、本件事務所の固定資産税が明らかになる資料が明らかになっていない。

また、賃料月額8万4000円が有限会社エクセレントに支出されていることは確認されているが(甲4)、その賃料がいつ、いくら、どのような形で本件事務所の所有者に対して支出されたのか、明らかにはされていない。

このような点が明らかにならなければ、真相が明らかにならないから、監査委員は、行政への調査(固定資産税の名宛て人は行政への調査で確認可能である)や有限会社エクセレントの確定申告資料を確認する等し、客観的資料に基づき事実関係を明確にさせる必要がある。齋藤議員からの聴き取り調査を実施するだけでは、不正支出の実態を解明することはできない。

その上で、上記賃料が建物所有者に対してきちんと支出されていないことが確認されたのであれば、齋藤議員に対して交付された政務調査費の返還するよう求める旨の措置をしなければならない。

### 3 齋藤議員が支出を取り下げた理由を明確にさせること

齋藤議員は、平成25年度分及び平成26年度分の政務調査費の支出を取り下げた理由を説明しているが、上記のとおり合理性がなかった。

齋藤議員に対し、平成25年度分及び平成26年度分の政務調査費の支出を取り下げた理由を再度きちんと聴取し、合理的な説明をするよう求める必要がある。

#### 4 違法不当な支出の原因を調査し、手引書の改訂を含めた検討をすること

本件のような違法不当な疑いの強い支出が行われた最大の理由は、賃料の支払先が実質的に齋藤議員が所有する会社となっている点にある。

賃貸人が賃借人の運営する会社となっていれば、お手盛り等の危険があるのみならず、支出実態等についても自由に隠蔽できてしまう。

本件のような違法不当な疑いのある支出を防ぐためには、「自己所有建物及び自宅を事務所として使用する場合の賃借料（家賃）は、支出の対象とはなりません」となっている政務活動費取扱い手引書を改訂し、実質的に議員本人が運営するような会社や議員の親族に対して支出された賃料（家賃）も支出の対象から外す必要がある。

齋藤議員の支出の違法性不当性を判断する上では、上記手引書の改訂の必要性も含め、厳正な監査が実施される必要がある。

#### 第7 まとめ

よって、請求人は、請求の趣旨記載の調査、措置及び勧告を求める次第である。

#### 事実証明書

- 甲第1号証 平成24年度の齋藤議員の事務所費の支出に関する事実証明書
- 甲第2号証 有限会社エクセレントの現在事項証明書
- 甲第3号証 本件事務所が所在する土地の現在事項証明書
- 甲第4号証 齋藤議員のホームページ
- 甲第5号証 有限会社エクセレントへの事務所家賃振り込み控え
- 甲第6号証 齋藤議員への質問書
- 甲第7号証 齋藤議員からの回答
- 甲第8号証 齋藤議員への質問書2
- 甲第9号証 本件契約関係を明らかにする図面

(注) 事実を証する書面の内容については、この監査結果への記載を省略した。

## 第4 請求の受理

本件監査請求は、平成30年3月2日付けでこれを受理した。

## 第5 監査の実施

本件監査請求について、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、次のとおり監査を実施した。なお、赤間次彦監査委員は、本件監査請求の対象となっている政務調査費（現・政務活動費）の交付を受けることができる議員であることから、本件監査請求について利害関係があると認められるので、法第199条の2の規定により除外した。

### 1 請求人の証拠の提出及び陳述

本件監査請求について、法第242条第6項の規定に基づき、平成30年3月22日に証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、請求人が請求の要旨を補足する陳述を行った。

### 2 監査の対象部局

議会事務局

### 3 陳述を聴取した職員

議会事務局長、同局庶務課長

### 4 関係人調査

法第199条第8項の規定に基づき、平成24年4月分から平成25年3月分までの政務調査費の交付を受けた仙台市議会の斎藤範夫議員（以下「斎藤議員」という。）に対して、関係資料の提出又は提示を求め、面談による調査を行った。

### 5 監査対象事項

本件監査請求の趣旨等を勘案し、平成24年4月分から平成25年3月分までの政務調査費の交付を受けた斎藤議員において、請求人が違法又は不当の疑いが強いと指摘する事務所費の支出について、政務調査費としての用途基準に合致しているか否か、その結果、市長が斎藤議員に対して返還請求を行うべきかどうかについて、また本件事務所費の用途基準が妥当性を有しているか否かの検討について、を監査対象事項とした。

## 第6 監査結果

本件監査請求については、合議により、次のとおり決定した。

本件監査請求については、請求に理由がないものと認め、これを棄却する。

### 1 監査対象事項に係る主な事実の経過等

#### (1) 政務調査費制度の概要

ア 地方議会の活性化を図るためには、議員及び会派の審議能力を強化していくことが必要不可欠であり、議員の調査活動基盤の充実を図る観点から、平成12年の法改正により議会における会派又は議員に対する調査研究の費用等を助成する政務調査費制度が設けられ、平成13年4月1日から施行された。

イ 法（平成24年法律第72号による改正前のもの。以下同じ。）第100条第14項は、普通地方公共団体は、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政務調査費を交付することができるとし、政務調査費の交付の対象、額及び交付の方法については、条例で定めなければならないとしている。

#### (2) 仙台市の政務調査費制度

ア 上記(1)アの法改正に基づき、仙台市政務調査費の交付に関する条例（平成13年仙台市条例第33号。以下「条例」という。）、仙台市政務調査費の交付に関する条例施行規則（平成13年仙台市規則第32号。以下「規則」という。）、仙台市政務調査費の交付に関する要綱（平成13年3月議長決裁。以下「要綱」という。）が制定され、平成13年4月1日から施行された。これにより本市においては、所属議員数に応じて市議会の会派に対し政務調査費が交付されることとなり、交付を受けた会派は収支報告書を議長に提出することとされた。

イ 政務調査費の透明性を高めるため平成20年3月に条例の改正が行われ、議長に提出する収支報告書には1万円を超える支出の場合は領収書等の写しを添付することが義務付けられた。また、使途基準等の明確化を図るため、条例、規則及び要綱を補完するものとして、「政務調査費取扱い手引書」（以下「手引書」という。）が全議員の申し合わせにより制定された。

ウ その後、平成22年6月の条例改正で、全ての領収書等証拠書類を収支報告書に添付することが義務付けられ、同年12月の条例改正では、収支報告書等の閲覧制度が設けられることとなり、さらに、平成23年3月の条例改正では、交付対象を会派又は議員の選択制とすることが規定され

た。これらの条例改正は、いずれも平成 23 年 8 月 28 日から施行されたものであるが、当該施行に伴い更なる使途基準の明確化を図るため、手引書が改訂され、事務所費の支出についても、光熱水費の使途基準を明確にするとともに、事務所形態ごとの支出基準を一覧表にして表す修正を行っている。

(3) 平成 24 年 4 月分から平成 25 年 3 月分までの政務調査費に係る交付額及び事務所費の支出額

ア 斎藤議員は、平成 24 年 4 月 2 日に、平成 24 年度分（平成 24 年 4 月～平成 25 年 3 月分）の政務調査費 3,840,000 円の交付決定通知を受けた。

イ 斎藤議員は、平成 24 年 4 月 3 日から平成 25 年 2 月 26 日までの間に、仙台市泉区泉中央三丁目 27 番地 10 にある建物（以下「本件建物」という。）の一部を事務所として賃借しており（以下「事務所」という。）、事務所の家賃 1,008,000 円のうち、政務調査費から事務所費（家賃）として 504,000 円を支出した。

## 2 理 由

(1) 本件監査における基本方針

ア 政務調査費の使途基準について

本件監査請求の対象とされた政務調査費の使途に関しては、条例（平成 25 年仙台市条例第 1 号による改正前のもの。以下同じ。）第 5 条で「会派及び交付対象議員は、規則で定める使途基準に従って政務調査費を支出するものとし、必要経費以外に充ててはならない。」と規定し、規則（平成 25 年仙台市規則第 5 号による改正前のもの。以下同じ。）第 2 条で使途基準を定めるとともに、要綱（平成 25 年 3 月 1 日議長決裁による改正前のもの。以下同じ。）第 2 条で対象外とする経費を明示している。さらに、手引書（平成 25 年 3 月の改訂前によるもの。以下同じ。）には、使途基準の運用指針（以下「運用指針」という。）が定められていて、これらの条例、規則、要綱及び運用指針（以下これらを「本件使途基準」という。）に従って、各会派及び交付対象議員は、政務調査費を支出することが求められている。

本件使途基準のうち、とりわけ運用指針が示されている手引書については、「全会派で構成する『政務調査費に関する条例等整備会議』において、時代に即応した政務調査費のあり方や使途の具体的な内容、手続き等について、判例や他都市の事例等を参考にして、検討を重ね、全議員の申し合わせとしてまとめ上げたもの」（手引書より引用）であり、議会における合理的な裁量権の行使として成立しているものとして理解でき

る。

イ 政務調査費の支出が本件用途基準に合致しているか否かの判断について

本件監査請求に係る事務所費の支出（以下「事務所費の支出」という。）が違法又は不当な政務調査費の支出となるか否かを判断するに当たって、事務所費の支出が本件用途基準に合致していない場合は、違法又は不当な支出となる。

なお、会派及び交付対象議員は本市の市政のため日常的に調査研究活動を行うことが期待されていて、その活動内容は広範囲に及び、その調査方法も多様であるから、政務調査費の支出に関しては、支出主体である会派又は議員の自主性、自立性が尊重されるべきであるものの、政務調査費の財源が市民の経済的負担に依拠しているものであることを考慮すると、政務調査費の用途の透明性の確保も求められる。このことから、その自主性、自立性を尊重してもなお、調査研究活動のための支出として合理性又は必要性を欠いていると認められる場合、例えば、事務所費の支出にあつては、事務所としての実態を欠いている場合、あるいは、賃料の支払先が不透明である場合には、当該支出は本件用途基準に合致しない違法又は不当な支出になり得ると解するのが相当である。

ウ 事務所費に係る本件用途基準の妥当性について

上記イのとおり、事務所費の支出が本件用途基準に合致していない場合は、違法又は不当な支出となるが、なお、加えて、事務所費に係る本件用途基準の内容それ自体が、支出における基準として妥当性を有しているか否かについても、他政令市における政務調査費の用途基準の運用指針の内容や、政務調査費の用途の違法性の有無について判断した判例の内容に照らし合わせて検討することとする。

(2) 監査対象事項に係る判断

ア 認定した事実

平成30年4月5日に実施した齋藤議員への関係人調査その他監査対象部局等から提出された資料等によって以下の事実を認定した。

- (ア) 本件建物については、昭和63年8月4日に新築され、平成12年1月に増築がなされており、現在の所有者が齋藤議員であること。
- (イ) 本件建物（床面積74.52平方メートル）については、齋藤議員の義父（以下単に「義父」という。）を賃貸人、有限会社エクセレントを賃借人として、両者の間において、平成20年3月31日付けで、平成20

年4月1日から平成30年3月31日までの10年間を賃貸借期間とする建物賃貸借契約が締結されていること。

- (ウ) 上記(イ)の契約書において、賃借人は、賃貸人に対して賃料として1カ月金168,000円(消費税及び地方消費税相当額8,000円を含む。)を支払うものとされていること。
- (エ) 平成24年度における本件建物に係る固定資産税は課税されていないが、平成25年1月1日現在の本件建物所有者に対する平成25年度の固定資産税納税義務者は、仙台市により義父と認定されていること。
- (オ) 事務所については、有限会社エクセレントを賃貸人、斎藤議員を賃借人として、両者の間において、平成20年4月1日付けで、同日から平成30年3月31日までの10年間、義父所有の本件建物の一部(3部屋、床面積46.98平方メートル)を有限会社エクセレントが、斎藤議員に転貸借することを内容とする契約が締結されていること。
- (カ) 上記(オ)の契約書において、賃借人は、賃貸人に対して賃料として1カ月金84,000円を支払うものとされていること。
- (キ) 平成24年度当時の義父の所得税青色申告決算書(不動産所得用)における不動産所得の収入の内訳によると、上記(イ)の契約に基づき、有限会社エクセレントから義父に対し、契約どおりの賃料が支払われていること。
- (ク) 斎藤議員から有限会社エクセレントに対し、上記(オ)の契約に基づき、契約どおりの賃料が支払われていること。
- (ケ) 平成24年度当時の斎藤議員及びその配偶者並びに義父の所得税確定申告書によると、所得控除については、三者とも基礎控除しか記載されておらず、三者の間に税法上の扶養関係がないこと。
- (コ) 斎藤議員と義父とは、住民票上も、それぞれが世帯主として登録されていたこと。
- (ク) 平成25年度及び平成26年度の事務所費については、平成25年4月5日付けで事務所内に、自由民主党宮城県仙台市泉区第二支部を設置したことから、同じ事務所内に政務調査の事務所、後援会の事務所及び政党の支部の事務所という、3つの事務所が設置されることになったことから、無用なトラブルを防ぐため、自主的に返還手続をとったものであること。

イ 本件監査対象支出が本件用途基準に合致しているか否かの判断

- (ア) 事務所費の支出について、手引書は、自己所有建物及び自宅を事務所として使用する場合の賃借料(家賃)は、支出の対象とはならない

旨規定している。

- (イ) 本件建物は、未登記であり所有者が不明であることから、事務所費の支出が本件用途基準に合致しているかどうかは、平成24年度当時の本件建物の所有者が、齋藤議員か否かによることとなる。
- (ウ) 上記2(2)ア(イ)、(エ)及び(オ)により、平成24年度における本件建物の所有者は、義父であると推認できることから、事務所費の支出は、手引書で認めていない自己所有建物及び自宅を事務所として使用する場合の賃借料(家賃)として支出されたとはいえないと解することができる。
- (エ) また、事務所について、齋藤議員が賃借している事務所には、現在、「仙台市議会議員齋藤のりお事務所」の看板が掲げられており、事務所としての外形を有していること、平成20年度に締結した事務所の賃貸借契約の契約主体が齋藤議員本人であり、本件建物のうち3部屋を事務室として賃借して事務所としていること、齋藤議員の市政活動報告である「のりお通信」(2012年(平成24年)冬号。齋藤議員のホームページに掲載。)の紙面には、事務所の住所として既に現在の事務所所在地が記載されていることから、平成24年度当時においても事務所としての実態を有していることが推認できる。
- (オ) また、事務所の賃貸人である有限会社エクセレントは、平成24年度当時、義父が代表取締役を務めていた会社であるが、自社が所有するテナントビルの経営やマンション管理を主な業務としており、従業員も雇用されていることから、会社としての実態を有していることが推認できる。
- (カ) さらに、齋藤議員が支出した事務所費は、有限会社エクセレントを介して最終的に本件建物の所有者である義父に支払われていることが、上記2(2)ア(キ)及び(ク)により明らかであることに加え、齋藤議員と義父は、上記2(2)ア(ケ)及び(コ)のとおり、税法上互いに扶養関係になく、住民票上も別世帯として登録されていることから、両者は生計を一にしていないことが推認できる。
- (キ) したがって、齋藤議員が支出した事務所費が、最終的に同人に還流していると窺わせる事実も認められないことから、請求人が主張するようなお手盛りや支出実態の隠ぺいといった、違法不当な疑いのある支出であるとの事実も認められない。
- (ク) 以上により、齋藤議員が行った、義父が代表取締役を務め、自己が役員を務める会社に対する事務所費の支出は、本件用途基準に反した支出であるとは認められない。

ウ 事務所費に係る本件用途基準の妥当性について

請求人は、「本件のような違法不当な疑いの強い支出が行われた最大の理由は、賃料の支払先が実質的に斎藤議員が所有する会社となっている点にある。」として、「本件のような違法不当な疑いのある支出を防ぐためには、『自己所有建物及び自宅を事務所として使用する場合は賃借料（家賃）は、支出の対象とはなりません』となっている政務活動費取扱い手引書を改訂し、実質的に議員本人が運営するような会社や議員の親族に対して支出された賃料（家賃）も支出の対象から外す必要がある。」と主張している。

そこで、以下、事務所費に係る本件用途基準の妥当性について検討する。

- (ア) 他政令市の手引書の事務所費の支出に係る規定を見てみると、本市の手引書と同様に自己所有建物及び自宅を事務所として使用する場合は賃借料を支出の対象としていない都市がある一方で、自宅のほか、本人、3親等以内の血族、生計を一にする者及びこれらの者が代表者である法人が所有している事務所に対する支出を対象外とする、事務所費の支出の対象範囲を本市より狭く規定している都市があるほか、単に自己所有の自宅のみを支出の対象外としている都市もあり、その規定の内容は、都市によってかなり異なるものである。これは、各々の都市の議会において、事務所費の支出対象に関して、様々な考え方があることによるものと解される。
- (イ) 他方、本件監査請求の対象となった支出のように、自己又は親族が所有する会社に対する事務所費の支出に係る判例を見てみると、例えば、大阪高等裁判所平成27年11月12日判決は、「事務所の賃貸人が議員自身又は親族が役員を務める法人であったとしても、現に当該議員が当該事務所を政務調査活動のために使用しているのであれば、これに対する賃料を支払うことは当然であるから、上記関係が存することだけをもって、直ちに当該支出が違法であるとはいえない。」と判示している。また、宇都宮地方裁判所平成29年6月29日判決は、建物が政務調査事務所として使用されており、議員本人の親族が代表取締役社長を務める会社との間で当該建物について賃貸借契約を締結していた事案において、賃料が賃貸人である会社に支払われていることから、賃貸借契約が実態を欠くものであると推認することはできない上、当該賃貸借契約に係る建物が政務調査事務所としての実態を欠くものと推認することもできないというべきであると判示している。

一方、新潟県議会は、「政務調査の手引き」において、事務所費の支出につき、自己のみならず親族が所有する事務所に係る賃借料についても政務調査費をその支払に充当できないと定めている。このように、本件用途基準よりも厳しい基準を定めている場合における判決の一例として、新潟地方裁判所平成28年4月22日判決は、「政務調査費の支出先が事務所賃料であり、かつ賃貸人が自己又は親族が代表者を務める会社である場合には、特段の事情のない限り、事務所賃料の全額について法、条例及び本件用途基準の趣旨に照らし、本件用途基準の定める『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』に当たらず、政務調査費を充当することは許されないというべきである。」と判示しつつ、自己又は親族が代表者を務める会社に対し事務所費が支出された事案において、会社の実態及び政務調査事務所の使用実態について特段の反証をしていないことをもって違法な支出と認定しているところである。

- (ウ) 以上、これらの判決において判示されている事項を総合すると、自己又は親族が経営する会社に事務所費を支出することについては、そのことをもって直ちに当該支出が違法となるものではないが、事務所としての実態を欠いている、あるいは会社としての実態がないといった特別な事情がある場合には、違法な支出となる場合もあり得るものと解するのが相当である。
- (エ) 以上総合すると、本市の手引書における事務所費の支出に係る規定は、他政令市の手引書に様々な規定が存することを考慮して、なお支出の透明性の向上のため不断の努力が望まれるものの、上記(ア)及び(ウ)に照らし合わせて、規定の内容が合理性を欠いているとはいえず、一般的に許容される範囲のものであって、一定の透明性も確保されていることから、法の趣旨にも沿った用途基準として妥当なものであるということが出来る。

## エ 時効についての判断

なお、監査委員の判断は、以上のとおりであるが、金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利のうち、公法上の原因に基づいて発生する債権いわゆる公法上の債権については、時効に関し他の法律に定めがあるものを除くほか、5年間これを行わないときは、時効により消滅するものとされており（法第236条第1項前段）、また当該債権の時効による消滅については、法律に特別の定めがある場合を除くほか、時効の援用を要しないとされている（同条第2項前段）。

政務調査費は、法及び条例において特に定められた交付金であり、その目的、内容等に照らすと、政務調査費の交付は、公法上の原因に基づくものといふことができ、このような公法上の原因に基づいて交付された金員の返還を内容とする不当利得返還請求権は、公法上の債権であるといふべきであるから、同請求権の消滅時効期間は、同条第1項前段により5年であると解するのが相当である（東京地裁平成21年10月16日判決。なお、この控訴審である東京高裁平成22年7月14日判決では原審支持、最高裁では平成23年3月22日上告不受理決定。）。

また、不当利得返還請求権は、発生と同時にその権利を行使することが可能であることから、消滅時効の起算点は、会派又は所属議員が違法又は不当に政務調査費を支出した時と解される（前掲東京地裁判決）。

これを本件監査対象支出に係る不当利得返還請求権（以下「返還請求権」という。）についてみると、斎藤議員が最後に事務所家賃を支出したのは、平成25年2月26日（平成25年3月分）であることから、返還請求権は、同日を起算日とすると、同日から5年が経過した平成30年2月25日には、消滅時効期間の経過により消滅していることになる。

以上のことから、本件監査請求には、理由がないものと認め、これを棄却するのが相当と判断する。