

住民監査請求監査結果

(食糧費の不正流用が疑われる件)

平成26年9月19日

湯沢市監査委員

目 次

第 1	監査の請求	1
1	請求書の提出日	1
2	請求者	1
3	請求の内容	1
4	請求の要旨に添付された事実を証する書面	5
5	主張する事実の要旨及び措置要求	6
第 2	除斥	6
第 3	要件の審査	6
第 4	監査委員の判断	7
第 5	監査の実施	7
1	請求人の証拠の提出及び陳述	7
2	監査対象事項等	7
第 6	事実関係の確認	7
第 7	監査の結果	8
第 8	監査の結論	9
第 9	監査委員の意見	9

第1 監査請求

1 請求書の提出日

平成26年7月25日

2 請求者

4人（住所、氏名は省略）

3 請求の内容（※原文のとおり）

1 請求の要旨

本件請求は、当市に於ける公金支出の適正度を調査した結果、その一部が関係法令や財務規則、社会通念や市民感情に反する、違法・不当な財務会計行為に該当すると思料されると判断した為、別紙事実証明資料を添えて住民監査を求めるものである。

◇ 食糧費の不正流用が疑われる件

以下の一覧表は、一般会計2款1項1目11節需用費のうち、食糧費（以下単純に「食糧費」という）から支出された過去1年分の公金の中で、食糧費としての支出要件から逸脱していると思料される案件をまとめたものである。詳細は別紙事実証明資料に詳しいが、我々がその違法・不当性を疑う端緒となったのは、情報公開請求により一部公開された食糧費に係わる支出関係書類一式で、支払決議書、領収書、接遇相手方からの各種案内通知等で構成される。

起案日	支払日	適 用	金額
7/25	印刷ミスにより不明	県南地域市議会議員研修会懇親会費	6,000
7/25	7/29	秋田産業サポーター会議懇談会寸志	30,000
8/5	8/8	懇親会寸志（情報一部非公開処分により詳細不明）	30,000
8/22	8/25	新庄まつり昼食会費	4,500
8/27	8/29	湯沢市雄勝郡市町村議会議員交流会寸志	6,000
9/5	9/5	「まるごと湯沢音頭」新曲発表会会費	10,500
9/5	9/9	秋田県立湯沢高等学校創立70周年記念祝賀会費	5,000

※ 8月8日付懇談会寸志に係わる事実関係書類には、当該財務会計行為に付随する文書として、旅費に係わる支出関係書類を提出書類の中に添付するものの、旅費自体は監査請求対象外である。

前述の7件は全て会費と寸志に類型されるが、その費目の性質を鑑みた場合、本来的な予算執行基準としては、共に交際費から支出されるべきものである。

当市では、食糧費に関する支出基準を明示した要綱的なものは一切なく、『市長交際費の支出に関する基準』（以下「交際費基準」という）に準拠する方針を

とっているが、しかし、だからといって食糧費と交際費の支出要件が完全一致することは断じてない。

一般会計2款1項1目10節（以下「交際費」という）に係わる支出関係書類を調査すると、本件同様な会費や寸志の名目で複数件の公金支出があった履歴が確認でき、具体的な案件を一件ずつ例示すれば、支払年月日平成25年6月28日付で「湯沢商工会議所通常議員総会懇親会」へ寸志として10,000円、同年9月1日付で「湯沢市民雄勝地域ゴルフ大会表彰式」へ会費として5,000円がそれぞれ支出されている（措置請求対象外の為、当該関係書類を提出する必要性は感じないが、監査委員サイドからの求めがあれば、該当文書を提出する用意がある）。

傾向としては交際費では祝金が多く、食糧費では会費が多いという法則性は看取されるのだが、絶対的なものではない為に曖昧模糊とした印象は払拭できない。はたして斯様な財務会計行為は、会費や寸志を各案件の性質に鑑み、食糧費と交際費に峻別する為の明確な基準によっているが故の結果なのだろうか。少なくとも交際費基準からはその相違点が見えてこない為に、支出関係職員の恣意的な予算執行が疑われる。

そもそも食糧費の支出基準が交際費のそれに準拠しているが為に、両者の境界線が不透明で公金の不正流用が疑われる事態となっている訳だが、では何故これが違法・不当な財務会計行為に該当するのかを以下に詳述していく。

先ず、この問題に触れない訳にはいかないのだが、約20年近く前に全国の各地方自治体の多くで情報公開条例が制定され、行政に於ける食糧費や交際費をはじめとした公金支出の乱脈ぶりが露見し、マスメディアを通じて広く市民の耳目を集める事件が起きていたのは、行政職員であれば周知の事実であろう。本県でも県庁の食糧費問題が厳しく糾弾され、最終的に知事が辞職する事態にまで発展したが、以後公金支出の適正化へとシフトしていく方向性の中で、当時問題がなかったとされる当市に於いても、その流れに無縁ではいられなかつたろうことは想像に難くない。とりわけ食糧費と交際費に関しては、その性質上市民から疑惑の目を向けられ易い費目であることから尚更である。

にもかかわらず、本件で問題提起した案件のように、同一同種の支出案件を違う勘定科目から支払っても構わないとするのなら、科目ごとに於ける予算枠の上限を気にすることなく、繁雑な補正予算の手続きを回避して、青天井とまではいかずとも不要な支出額の肥大化を招きかねない事態が生じ得よう。そうなれば、支出関係職員個人にとっての私有財産とは何ら関係性のない公金に対して、財政規律や倫理観の欠如によるモラルハザードが生じ、身を切る痛みを感じないまま無為に公金が喪失していくだろうことは火を見るより明らか。とりわけ行政の場合は収収の不足分があろうと、歳入欠陥が生じようと公債発行による補填が容易に可能である現実がある為に、国債・地方債の別を問わずその膨大な累積残高

が深刻な問題となっている。

仮に、本件のような公金流用を適法であると容認してしまえば、地方財政法第4条第1項並びに同第2項に規定する、予算執行に対する抑制均衡力学と、財政運営の健全化が毀損されることで、地方財政収支に於けるファンダメンタルズが悪化し、市の損害へと帰結しようことは自明の理。

そこで地方自治法は第220条第1項で「普通地方公共団体の長は、政令で定める基準に従って予算の執行に関する手続を定め、これに従って予算を執行しなければならない」とした上で、同条第2項で「歳出予算の経費の金額は、各款の間又は各項の間において相互にこれを流用することができない。ただし、歳出予算の各項の経費の金額は、予算の執行上必要がある場合に限り、予算の定めるところにより、これを流用することができる」（傍点筆者）と規定することで、支出の濫用に制限をかけている。

さて、食糧費と交際費では会計上款、項、目までが同一の為、一見すると単純な法令解釈では本件は同条文に抵触しているとはいえない。

しかしながら、目、節、細目、細節の公金流用に関する規則は、地方自治法施行令第173条の2の規定により各地方自治体へと委任され、当市では『湯沢市財務規則』（以下「規則」という）の第17条に於いて「部課長等は、予算の定めるところにより歳出予算の各項の金額を他の項へ流用しようとするとき又は目、節、細目及び細節の金額を流用しようとするときは、予算流用伺書を作成し、財政課長に提出しなければならない」（傍点筆者）と定めている。ところが、本件に係わる支出関係書類の中には予算流用伺書なる文書は一切含まれてはおらず、重大な瑕疵による違法流用が明白である。何故なら、行財政上は款、項が議決事項に該当するものの、目以下は執行科目であることから、法令遵守の下に一定の要件を具備した上で予算流用が必要な際は、必ず財政課長の審査を受けなければならない為である。

しかも、規則第17条第3号(1)では「交際費を増額するために流用すること」（傍点筆者）を禁じている。社会通念上は、行政執行上の直接的必要性から消費される接遇経費としての食糧費の使途名目範囲が、食事や茶菓や飲料等文字通り食料に限定されるとの解釈が一般的である以上、会費や寸志が執行基準を満たしていないのは市民感情として当然の主張である。

仮に、本件で取り上げた案件に対する公金支出それ自体が適法であったと仮定しても、法令違反による流用で支出負担行為がなされている以上は、前述したような理由により市の損害が発生したと結論付けられる。

なお、7月29日付で支出された秋田産業サポーター一会議懇談会寸志30,000円に

については、支出自体の違法・不当性が疑われるが、当該案件については別件で住民監査を求める為、本件請求ではその詳細を省く。

従って本件は、本来別科目である食糧費から交際費該当案件の予算を執行することで、実質的な交際費の予算増額を不適正な方法論で画策した、規則第17条第1号及び同条第3号(1)に抵触する、二重の意味で違法な財務会計行為によるもので、本件請求にかかる6件の合計額92,000円を市の損害と認定した上で必要な措置を講じ、その全額の返還を求める勧告を出すことを強く求める。

4 請求の要旨に添付された事実を証する書面

事実証明

◇食糧費の不正流用が疑われる件

(1) 県南地域市議会議員研修会懇親会 金額6,000円

① 湯沢市財務規則に基づく支払決議書の写し 1枚

(起案 平成25年7月25日)

② 上記に添付された領収書及び案内文書の写し 各1枚

(2) 秋田産業サポーター会議懇談会 金額30,000円

① 湯沢市財務規則に基づく支払決議書の写し 1枚

(起案 平成25年7月25日 支払年月日 平成25年7月29日 前渡資金
整理簿記載 平成25年7月25日) 1枚

② 湯沢市財務規則に基づく支払証明書の写し1枚 (平成25年7月29日)

(3) 懇親会 金額30,000円

① 湯沢市財務規則に基づく支払決議書の写し 1枚

(起案 平成25年8月5日 支払年月日 平成25年8月8日 前渡資金整
理簿記載 平成25年8月5日)

② 湯沢市財務規則に基づく支払証明書の写し1枚 (平成25年8月8日)

③ 湯沢市職員等の旅費に関する条例に基づく旅行命令書の写し 2枚

④ 上記についての報告書の写し 1部

(4) 新庄まつり昼食会 金額4,500円

① 湯沢市財務規則に基づく支払決議書の写し 1枚

(起案 平成25年8月22日 支払年月日 平成25年8月25日 前渡資金
整理簿記載 平成25年8月22日)

② 上記に添付された領収書の写し2枚及び案内文書の写し1枚

(5) 湯沢市雄勝郡市町村議会議員交流会 金額6,000円

① 湯沢市財務規則に基づく支払決議書の写し 1枚

(起案 平成25年8月27日 支払年月日 平成25年8月29日 前渡資金
整理簿記載 平成25年8月27日)

② 上記に添付された領収書の写し1枚及び案内文書の写し2枚

(6) 「まるごと湯沢音頭」新曲発表会 金額10,500円

① 湯沢市財務規則に基づく支払決議書の写し 1枚

(起案 平成25年9月5日 支払年月日 平成25年9月5日 前渡資金
整理簿記載 平成25年9月5日)

② 上記に伴う案内文書の写し2枚、チケット写し3枚

③ 湯沢市財務規則に基づく支払証明書の写し1枚 (平成25年9月5日)

(7) 秋田県立湯沢高等学校創立70周年記念祝賀会 金額5,000円

- ①湯沢市財務規則に基づく支払決議書の写し 1枚
 (起案 平成25年9月5日 支払年月日 平成25年9月9日 前渡資金
 整理簿記載 平成25年9月5日)
- ②上記に伴う受領証及び案内文書の写し 各1枚

5 主張する事実の要旨及び措置要求

監査請求書(措置請求書)及び事実を証する書面に記載されている事項の内容を勘案して、措置要求の要旨を次のように理解した。

◇食糧費の不正流用が疑われる件

起案日	支払日	適 用	金額
7/25	印刷ミスにより不明	県南地域市議会議員研修会懇親会費	6,000
7/25	7/29	秋田産業サポーター会議懇談会寸志	30,000
8/5	8/8	懇親会寸志 (情報一部非公開処分により詳細不明)	30,000
8/22	8/25	新庄まつり昼食会費	4,500
8/27	8/29	湯沢市雄勝郡市町村議会議員交流会寸志	6,000
9/5	9/5	「まるごと湯沢音頭」新曲発表会会費	10,500
9/5	9/9	秋田県立湯沢高等学校創立70周年記念祝賀会費	5,000

上記表に掲げる市長等が出席した7件の懇親会等に係る会費等は、食糧費で支出すべきものでなく交際費から支出すべきもので、食糧費から支出した行為は、交際費に流用して支出すべきものを流用しないで支出した。このことは、湯沢市財務規則第17条(歳出予算の流用)に抵触すると共に同規則第17条第3項第1号(「交際費を増額するために流用すること。」これをしてはならない。)にも抵触するとし、7件の合計額92,000円を損害と認定し全額返還を求めている。

第2 除斥

本件監査にあたり、市議会選出の●●●●委員については、地方自治法第199条の2の規定により市議会に関する事項(県南地域市議会議員研修会懇親会、湯沢市雄勝郡市町村議会議員交流会)については、除斥した。

第3 要件の審査

監査の実施に当たり、本請求は、所定の形式要件は具備しているが、地方自治法第242条の要件に適合しているかどうかを慎重に判断する必要があったため、平成26年8月6日に全監査委員出席のもとに審査(●●委員一部除斥)を行った結果、これを受理した。

第4 監査委員の判断（地方自治法第242条の要件に係る判断）

住民監査請求は、市長や市職員等の違法・不当な財務会計上の行為又は怠る事実について、住民が直接その是正や防止、損害の補てんを求めて監査委員に監査を請求する制度である。

本請求で請求人は、食糧費の不正流用が疑われる7件について、食糧費から支出すべきものではなく交際費から支出すべきものであり、食糧費から支出した7件の行為は違法な財務会計行為なため、合計金額92,000円を返還すべきと主張しているもので、要件を満たしているため監査を実施することとした。

第5 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して、地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成26年8月25日に証拠の提出及び8月26日陳述の機会を設けたが、8月22日に欠席の連絡があったため、陳述は実施しなかった。また、新たな証拠の提出もなかった。

2 監査対象事項等

(1) 監査対象事項

地方自治法第242条の要件に係る判断により次の事項について、本請求に係る支出が違法・不当に当たるかどうかを監査対象とした。

・食糧費の不正流用が疑われる件について

(2) 監査対象部局

総務部総務課及び産業振興部まるごと売る課並びに産業振興部農林課を監査対象部局とし、必要な資料の提出を受けるとともに関係職員から事情を聴取した。

また、会計管理者に依頼し、資料の確認を行った。

第6 事実関係の確認

監査対象事項について、関係機関からの事情聴取、関係資料の調査及び確認の結果、関連する事項を含め次の事項を確認した。

前記表に記載されている7件の会議等については、市長及び市長代理の者等が出席し、その金額を湯沢市一般会計2款1項1目11節需用費の食糧費から支出したことを確認した。

第7 監査の結果

合議の結果

本請求については、合議（●●委員一部除斥）により次のように決定した。

平成25年7月26日に開催された県南地域市議会議員研修会懇親会他6件に係る会費等の食糧費から支出された件について

本請求書で請求人は、次表に掲げる「市長等が出席した7件の懇親会等に係る会費等は、食糧費で支出するべきものでなく交際費から支出すべきもので、食糧費から支出した行為は、交際費に流用して支出すべきものを流用しないで支出した。このことは、湯沢市財務規則第17条（歳出予算の流用）に抵触すると共に同規則第17条第3項第1号（「交際費を増額するために流用すること。」これをしてはならない。）にも抵触するとし、7件の合計額92,000円を損害と認定し全額返還を求める。」との主張である。

開催日	適 用	金額
7/26	県南地域市議会議員研修会懇親会費	6,000
7/29	秋田産業サポーター会議懇談会寸志	30,000
8/8	懇親会寸志（情報一部非公開処分により詳細不明）	30,000
8/25	新庄まつり昼食会費	4,500
8/29	湯沢市雄勝郡市町村議会議員交流会寸志	6,000
9/5	「まるごと湯沢音頭」新曲発表会会費	10,500
10/18	秋田県立湯沢高等学校創立70周年記念祝賀会費	5,000

上記表に掲載されている平成25年7月26日開催の県南地域市議会議員研修会懇親会他6件については、市長等として出席しなければならないと判断し市長等が出席している。

また、全ての会等が飲食を伴うものであり、名目が会費となっているものであっても実質は食糧費の範疇と考えられるべきものであり、その会費等を負担する行為については、食糧費で支出しても交際費で支出しても出席する以上負担すべきであり、たとえ科目が違っていても支出する行為は、市に損害を与えたとはいえないと判断する。

「たとえ違法・不当な行為又は怠る事実があるとしても、損害をもたらさない行為は住民監査請求の対象にはならない。（最高裁判所判決平成6年9月8日）」とされている。

したがって、本請求に関し違法・不当なものではなく本件請求には理由がない。

第8 監査の結論

請求人の請求には理由がないと判断し、これを棄却する。

第9 監査委員の意見

交際費は、一般的に地方公共団体の長又はその執行機関が行政執行上あるいは当該団体の利益のために、当該団体を代表して外部との折衝等をするために要する経費であると解されている。また、地方公共団体も社会の一構成員として社会的な実態を有し活動している以上、外部との接遇を行い、これに要する経費を交際費として公金をもって充てることは認められるべきと解されている。

しかしながら、交際費・食糧費の支出については、住民の負担する税金で賄われていることに鑑み、疑念や不信を抱かれることのないよう透明性を確保すると共に、公益性・行政効果を十分に考慮したうえで適切に対応すべきであり、会議等で飲食を伴うものについては、食糧費の支出基準を明確にするべきものである。